

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

CENTRO DE EDUCAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**A FORMAÇÃO EM SERVIÇO DE EDUCADORES
CATARINENSES A SERVIÇO DE UMA EDUCAÇÃO MAIS
TÉCNICA (1972-1985)**

DANILO LEDRA

Florianópolis, 05 de dezembro de 1997.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

***“FORMAÇÃO EM SERVIÇO DE EDUCADORES CATARINENSES À
SERVIÇO DE UMA EDUCAÇÃO MAIS TÉCNICA (1972-1985)”.***

**Dissertação submetida ao Colegiado do
Curso de Mestrado em Educação do Centro
de Ciências da Educação em cumprimento
parcial para a obtenção do título de Mestre
em Educação.**

APROVADO PELA COMISSÃO EXAMINADORA em 05/12/97

Profa. Dra. Marli Auras (Orientadora)

Profa. Dra. Carmen Silvia Arruda Andaló (Examinadora)

Profa. Dra. Leda Scheibe (Examinadora)

Profa. Dra. Maria das Dores Daros (Suplente)

Danilo Ledra

Florianópolis, Santa Catarina, dezembro de 1997.

Agradecimentos

É difícil depois de um longo período de investigação lembrar de todas as pessoas que de uma forma ou de outra contribuíram para que este trabalho chegasse a seu término. Onde estive, seja na Secretaria de Educação de Santa Catarina, seja na Delegacia Regional do MEC ou mesmo no Conselho Estadual de Educação, sempre contei com a felicidade de encontrar pessoas dispostas a contribuir com o meu trabalho, sobretudo nas bibliotecas dessas instituições.

Por outro lado, houve pessoas que contribuíram de forma mais decisiva, como Ana Maria Borges de Souza no aprimoramento da proposta inicial de investigação, Maria Tereza Piacentini na revisão final do texto, e meus companheiros de curso Pedro e Ivan, com os quais dividi alguns dos meus momentos mais difíceis e também alegres desta trajetória.

A todas essas pessoas, e em especial a Marli Auras, pela sua dedicada e valiosa orientação, sou profundamente grato.

SUMÁRIO

Resumo.....05

Introdução.....07

CAPÍTULO I
FATORES DETERMINANTES DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO
DO TECNICISMO PEDAGÓGICO.....16

1. Algumas considerações acerca do Estado Militar e da sua
***pedagogia oficial*.....18**

×2. As diretrizes para a implantação de uma educação mais
técnica.....26

2.1. A Lei 5.692/71 como tentativa de legalização da
***pedagogia oficial*.....27**

× 2.2. Do planejamento tecnocrático a um planejamento mais
político: os percalços na implementação da pedagogia
tecnicista.....30

✓ CAPÍTULO II

O PAPEL DA FORMAÇÃO DE EDUCADORES EM SERVIÇO NA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO MAIS TÉCNICA.....41

- 1. Treinamento em serviço e seus conteúdos.....42**
- 2. *Educação compensatória*: a busca da “eficiência” contínua.....53**
- 3. O avanço da estrutura tecnocrática.....60**

CAPÍTULO III

ASPECTOS PREDOMINANTES NA PRÁTICA DA SE/SC DE FORMAR EDUCADORES EM SERVIÇO.....63

- 1. A descontinuidade de uma ação contínua67**
- 2. Uma ação de caráter fragmentário.....73**
- 3. O “esquema de irradiação”.....86**

CAPÍTULO IV

OUTRAS ATRIBUIÇÕES DA FORMAÇÃO EM SERVIÇO NA POLÍTICA EDUCACIONAL CATARINENSE.....93

- 1. Titulação de educadores em serviço: uma questão de qualidade ou de quantidade?.....94**
- 2. A avaliação (im)posta.....107**
- 3. Integrar para dividir: as entrelinhas de uma proposta de “integração escola-comunidade”.....112**

CONCLUSÕES.....117

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....121

R E S U M O

Este estudo procura investigar um dos elementos de relevância da política educacional do Estado. Refiro-me às ações de formação em serviço ou, como preferem os órgãos oficiais, capacitação de recursos humanos, que diz respeito aos chamados cursos de atualização, aperfeiçoamento, ou mesmo de habilitação, implementados pelos órgãos responsáveis pela educação no interior do Estado.

Tomo como referência básica para este estudo os documentos oficiais que relatam as ações executadas pela Secretaria de Educação de Santa Catarina no período de 1972 a 1985, que abrange os 14 últimos anos do Regime Militar imposto em 1964. De modo geral procuro demonstrar em que termos a formação em serviço estava afinada com a “pedagogia oficial” do regime, mais conhecida por pedagogia tecnicista.

Tendo isso em vista, inicialmente faço algumas considerações acerca do Estado Militar e da sua política educacional que tinha como intuito maior implementar uma educação mais técnica. Num segundo momento trabalho com os principais conteúdos veiculados através da formação em serviço, que demonstram nitidamente seu caráter tecnicista. Em seguida aponto as características centrais que o tecnicismo pedagógico imprimiu na forma de funcionamento e organização desse meio de formação, e na última

parte analiso três atribuições de destaque que a capacitação de recursos humanos assumiu no interior da política educacional de Santa Catarina.

Uma idéia que procuro salientar é o caráter paradoxal adotado pela formação em serviço revelado pela função que assumiu de qualificação/desqualificação dos educadores. Isso significa dizer que ao mesmo tempo em que esta ação buscava qualificar os educadores para atuarem de acordo com a intenção do governo de tornar a educação mais técnica, essa tendência tecnicista imprimia no processo uma determinada desqualificação desses educadores, pois priorizava a transmissão de modelos de técnicas de ensino, avaliação e planejamento ou programas curriculares preestabelecidos, retirando-lhes, em certa medida, a autonomia necessária ao exercício da sua profissão e ampliando assim a distância entre a concepção e a execução do ato pedagógico.

I N T R O D U Ç Ã O

O anteprojeto de pesquisa que apresentei como requisito básico para ingressar no curso de Mestrado em Educação desta Universidade marcou o início do percurso que definiu o objeto a ser por mim investigado. O campo indicado nesse anteprojeto como opção de investigação foi a formação dos educadores e residiu no fato de considerar este fator um componente central do processo educativo, não só como pré-requisito à qualificação da escola mas também como um componente que deve ser pensado e articulado com um movimento mais amplo de reformulação desta instituição, na perspectiva de torná-la o principal meio de socialização do saber sistematizado, sob a responsabilidade do Estado. No primeiro momento foi difícil definir claramente o objeto específico da pesquisa, em função da quantidade de trabalhos produzidos na área. O que acabou preponderando em minha definição foi a conjugação de dois fatos, um relacionado ao crescente debate e interesse de pesquisadores com relação ao tema intitulado de formação continuada ou em serviço¹ e o outro a uma experiência que tive como professor da rede estadual de ensino do Estado de Santa Catarina, com um curso chamado de “aperfeiçoamento pedagógico”, implementado pela Secretaria de Educação deste Estado (SE/SC), o qual se insere nas ações de formação em serviço.

¹ Formação em serviço refere-se aos cursos de atualização, aperfeiçoamento ou habilitação implementados pelo Estado junto aos professores que atuam na rede pública de ensino. Em nível de Estado a denominação desta ação tem sido “capacitação de recursos humanos da educação”.

No decorrer da experiência citada um dos comentários freqüentes entre os cursistas referia-se às grandes diferenças entre as condições de trabalho do curso (material utilizado, espaço físico) e as da escola onde eles trabalhavam, o que concorria para uma certa dificuldade de aplicação das técnicas de ensino transmitidas no curso. Ao optar pelo tema formação em serviço, a primeira indagação se voltou exatamente a esta problemática, ou seja, era comum a falta de um contato mais direto entre os cursos de formação em serviço e a realidade da escola? E em caso de uma resposta positiva, quais fatores contribuíam para este distanciamento?

Este questionamento me remeteu a um outro tema mais amplo e fundamental para compreender com maior clareza a formação em serviço. Refiro-me à política educacional implementada pelo Estado, na qual incluem-se, entre várias outras ações, a definição e implementação de atividades no campo da formação em serviço. Inicialmente, ao me ater à política educacional, sobreveio um outro fato importante com relação à experiência anteriormente mencionada: no momento da minha inscrição no referido curso de aperfeiçoamento pedagógico, fui notificado de que havia mais inscritos do que vagas e portanto não era certo que uma das vagas seria preenchida por mim. Se existia tanto interesse por este curso é possível que o distanciamento apontado anteriormente não fosse tão simples como aparentava ser, isto é, por mais que os cursos de aperfeiçoamento pedagógico apresentassem um certo descolamento da realidade escolar, provavelmente eram respostas a determinadas demandas do sistema educacional. Neste caso, as indagações que surgiram foram: como o aparelho governamental articulava estas respostas e a que interesses concretamente elas respondiam? E ainda: qual o papel desempenhado por tais respostas?

O percurso escolhido para se chegar a algumas respostas possíveis a estes questionamentos foi realizar um corte histórico, procurando analisar como, em determinado período, o aparelho governamental articulou, em termos de formação em serviço, respostas a certas demandas do sistema educacional, buscando entender o papel desempenhado por tal ação e a que interesses estava vinculada. Para alcançar tal objetivo,

acredito ser fundamental estar atento aos movimentos políticos, econômicos e sociais do período escolhido, pois eles têm muito a contribuir para uma melhor compreensão dos interesses que permearam esta ação e da concepção de educação que fundamentou as respostas articuladas pelo Estado, possibilitando ainda um certo entendimento das demandas do sistema educacional. Me parece oportuno também revelar os aspectos predominantes da formação em serviço implementada, uma vez que poderiam contribuir para uma definição mais acertada de algumas das particularidades da tendência educacional que permeou tal ação. Tendo isso em vista, o trabalho que aqui apresento é o resultado de uma investigação no campo da história educacional, mais especificamente da história da capacitação de recursos humanos da educação implementada pela Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina (SE/SC), em que o período investigado abrange a vigência dos três Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC) emitidos pelo Governo Militar (1972 a 1985).

Um dos fatores que me levaram a optar por este corte histórico foi a grande expansão que ocorreu nos anos 70 e 80 da formação em serviço, ou como preferiam os órgãos governamentais, capacitação de recursos humanos, no interior das políticas educacionais implementadas pelo Estado de Santa Catarina. Enquanto que na década de 60 apenas nos dois últimos anos o número de cursos por ano foi superior a 30, a partir de 1970 não houve nenhum ano com menos de 40, chegando a ter, em 1985, 146 cursos². Outro elemento que determinou tal corte foi o fato de que nesse período o Estado brasileiro institucionalizou uma considerável reforma do ensino de 1º e 2º graus, através, sobretudo, da promulgação da Lei 5.692/71³, a qual desencadeou diversas ações para sua

² Aqui cabe esclarecer que esta quantificação difere da realizada pela SE/SC (Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina). Vários cursos de formação em serviço foram implementados pela SE/SC de forma praticamente idêntica em várias regiões, deixando a impressão de serem “pacotes” pré-elaborados pelo MEC ou mesmo pela Secretaria. Esses “pacotes” eram considerados como um único curso, apesar de conterem cursos realizados em períodos e regiões diferentes, não terem os mesmos docentes e de atingirem centenas ou até milhares de professores. Assim, a SE/SC igualava-os a outros cursos que eram realizados em apenas uma região e atingiam um número restrito de professores. Pareceu-me mais representativo considerar os cursos implementados em várias regiões não como um único, como faz a SE/SC, mas sim conforme o número de regiões que atingiam.

³ Apesar da Lei 5.692 ter sido promulgada em 1971, o corte histórico deste trabalho se deu a partir de 1972 pelo fato de que, segundo o I PSEC, a reforma instituída por tal lei seria “implantada a partir de 1972” (61). Esse plano estava articulado com as mudanças que o Estado Militar pretendia implementar no sistema

operacionalização, sendo a capacitação de recursos humanos uma ação de destaque. O enfraquecimento do Regime Militar, que teve início na segunda metade da década de 70, ocasionando um processo de transição marcado por intensa mobilização social, também pesou nesta escolha, especialmente porque esta mobilização imprimiu mudanças importantes nas políticas educacionais, vinculadas a determinados interesses do governo militar com relação ao ensino público e ao modo como a sociedade civil se articulou e agiu perante as ações desse governo. E depois também porque os últimos anos desse período coincidem justamente com um aumento considerável das discussões em torno da formação dos professores, desencadeadas, sobretudo, pela sociedade civil organizada, mas também pelo próprio Estado.

O crescimento da formação de educadores em serviço trouxe consigo a ampliação dos seus focos de ação. Talvez o mais significativo tenha sido a inserção deste meio de formação na função de titular/habilitar professores em nível de 2º ou 3º graus, criando até uma certa dificuldade na distinção entre esse meio e os cursos de magistério (2º grau) ou de licenciatura (3º grau). Todavia, há um fator que os torna visivelmente distintos: enquanto os cursos normais de titulação referem-se à formação anterior ao ingresso na profissão que habilita o profissional para iniciar sua atividade e é fornecida pela escola (2º grau) ou academia (3º grau), a formação em serviço está relacionada, geralmente, com a atualização ou aperfeiçoamento do profissional que já exerce a profissão, conforme indicação da própria denominação. Digo “geralmente” porque, conforme explicitado acima, este meio de formação também tem habilitado professores para o exercício da profissão⁴. Normalmente a formação de educadores em serviço é organizada e implementada pelas Secretarias de Educação ou por entidades vinculadas ao ensino, como instituições de ensino superior. Deste modo o que diferencia uma da outra é que a primeira

educacional. Por isso os dados recolhidos na SE/SC referentes à capacitação de recursos humanos abrangem somente o período de vigência dos três Planos Setoriais de Educação lançados pelo Governo Militar.

⁴ Nos anos 70 muitos foram os cursos que titularam professores que já exerciam a profissão. Como exemplo cito o CIRPRO (Curso Intensivo de Recuperação de Professores), que habilitou professores das primeiras séries do 1º grau, e os cursos chamados de Esquema I e II, que habilitaram professores para atuar nas disciplinas da parte de formação especial tanto do 1º como do 2º grau. Trato deste assunto no segundo item do terceiro capítulo.

se dá, basicamente, antes do ingresso na profissão e a segunda, essencialmente, durante o exercício da profissão⁵.

Enfim, minha investigação, que tem como resultado este trabalho, se centrou na política de formação em serviço implementada pela SE/SC no período que abrange os três Planos Setoriais de Educação do Regime Militar (1972-1985), os quais visavam operacionalizar a reforma do ensino pensada por esse regime.

Assim, no primeiro capítulo procuro apontar inicialmente os principais fatores que levaram o Regime Militar a tomar iniciativas com vistas a implantar uma educação mais técnica e o papel desempenhado pela Lei 5.692/71 e pelos Planos Setoriais de Educação no processo de implementação desta concepção de educação. Nesse ponto procuro abordar as influências externas e internas que participam no processo de gestão e implementação da política de formação em serviço, tendo como principal fonte de análise os documentos emitidos pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC). Isto porque no período em foco, esse Ministério, além de ser um dos maiores financiadores, foi o principal mentor desta política, vindo a diminuir seu poder só nos três últimos anos do período em estudo. Neste sentido, a análise da Lei 5.692/71 e sobretudo dos três Planos Setoriais de Educação que foram elaborados e, em certa medida, implementados nesse período são de fundamental importância. Através da sua análise procuro apontar os principais elementos que contribuíram para um determinado distanciamento dos cursos de formação em serviço com relação à realidade escolar e em que termos tais cursos atendiam as demandas do sistema educacional, além de apontar as principais mudanças políticas que então ocorreram, as quais interferiram nas políticas educacionais do Regime Militar.

No segundo capítulo trabalho com os principais elementos da iniciativa dos governos federal e estadual de *aperfeiçoar* os educadores, que constituem, a meu ver, a

⁵ É importante esclarecer que, embora a capacitação seja em serviço, isso não quer dizer que ocorra necessariamente no local de trabalho e muito menos que tenha uma relação direta com a realidade vivenciada pelo professor na sua prática pedagógica.

base da formação em serviço de educadores no processo de implementação de uma educação mais técnica em Santa Catarina.

No capítulo seguinte trato dos aspectos predominantes da ação de formar educadores em serviço implementada pela SE/SC. Inicialmente apresento alguns antecedentes históricos desse mecanismo de formação e algumas das mediações que estabeleceu com as demandas do sistema catarinense de educação na época, para em seguida analisar três dos seus aspectos que considero centrais: a sua descontinuidade, apesar de ser uma ação continuamente implementada, o seu caráter fragmentário e o “esquema de irradiação” utilizado como uma forma de “economizar” recursos financeiros e de ampliar o seu raio de ação. Esses aspectos eram visivelmente articulados com a concepção de educação que fundamentava as políticas educacionais do período.

No quarto e último capítulo trabalho com a trajetória e as mudanças que sofreram três atribuições mais específicas que a formação de educadores em serviço assumiu no interior da política educacional do Estado de Santa Catarina, as quais também estavam direta ou indiretamente relacionadas com a concepção de educação assumida pelos governos estadual e federal. As atribuições que destaco são: a operacionalização do Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos (SAP); a titulação de professores leigos e a proposta de “integração escola-comunidade”. No primeiro caso procuro demonstrar o quanto os educadores ficaram alheios à concepção de tal sistema de avaliação e alguns aspectos relacionados à função desempenhada pela formação em serviço na sua implementação. Com referência aos cursos de titulação/habilitação em serviço, que foi uma das prioridades dos anos 70, minha intenção é apontar alguns dos seus limites com respeito à sua principal intenção que era de melhor qualificar a escola pública e a sua relação com as demandas do sistema educacional, especialmente após a promulgação da Lei 5.692/71. Quanto à “integração escola-comunidade”, o objetivo é indicar os vínculos que teve esta proposta com o discurso da *descentralização do poder*, o qual começou a ganhar corpo na segunda metade dos anos 70, e também sua convergência com a proposta de municipalização do ensino.

De modo geral procuro enfatizar a presença da sociedade civil nos encaminhamentos do aparelho governamental, apontando a importância da sua mobilização em determinados momentos, pois foi através de tal mobilização que se conseguiu imprimir mudanças significativas no modo de conceber as políticas educacionais, no sentido de torná-las mais próximas dos interesses da sociedade civil. Procuro indicar também algumas das respostas articuladas pelos governos estadual e federal às pressões que sofriam.

Quanto ao esforço de caráter metodológico, cabe registrar alguns dados referentes aos documentos centrais da investigação. A principal fonte primária desta pesquisa - que são os mais de 1.100 Relatórios Técnico-Pedagógicos dos cursos de capacitação de recursos humanos que estão arquivados em microfilmes na Gerência de Capacitação e Formação de Recursos Humanos (GECAP) - apresentou alguns contratempos. Os primeiros relatórios continham poucos dados sobre os cursos, já que na época a maior preocupação era arquivar o nome do curso, os professores envolvidos e a carga horária, pois a finalidade era ter registrados os dados necessários para possíveis requisições de diplomas. Posteriormente foram sendo agregados novos dados, porém em nem todos os Relatórios. Há relatórios que contêm o Currículo Básico trabalhado, outros não; há alguns que contêm a agência financiadora, outros que contêm avaliação; enfim, tem-se a impressão de que não havia critérios para preencher esses relatórios, mas havia uma seqüência de informações (nem sempre completa) e também um formato que geralmente eram seguidos, o que demonstra que na verdade havia um modelo de preenchimento, só que nem sempre respeitado, isto durante quase toda a década de 70.

A partir do final dos anos 70 o modelo de preenchimento dos relatórios sofreu algumas modificações e seus critérios passaram a ser mais atendidos, o que não quer dizer que não continuaram existindo vários relatórios com dados incompletos, ou até com dados contraditórios. Há também relatórios que já apresentam dificuldades de leitura pois estão arquivados em microfilmes e estes não têm recebido os devidos cuidados. Em função, sobretudo, destas várias lacunas, mas também da existência de dados estatísticos na SE/SC

e da minha opção por uma pesquisa de caráter mais qualitativo, resolvi não apresentar quadros estatísticos referentes as características centrais destes cursos e também de outras informações obtidas. O que não quer dizer que não montei alguns quadros para facilitar a análise, só que não com o rigor necessário para apresentá-los, mas mesmo assim cito alguns dados desses quadros no decorrer do trabalho.

É importante deixar registrado que todos esses relatórios, sem exceção, foram consultados e fichados. Os dados retirados se referem, em especial, às características principais dos cursos, como carga horária, currículo básico, órgão financiador e executor, número de professores envolvidos e sua situação funcional, período de execução, local de realização, nome do curso e a que projeto estava vinculado. Isto quando o relatório continha tais dados. De grande parte dos cursos também foram registrados dados referentes aos conteúdos específicos trabalhados e à avaliação realizada, em geral, pelo coordenador do curso e em alguns casos pelos docentes e cursistas. Houve casos em que o fichamento abrangeu alguns aspectos relacionados à organização e operacionalização dos cursos⁶.

Sobre esta operacionalização parte das informações foram obtidas por meio de depoimentos de pessoas ligadas ao setor de planejamento da SE/SC e de uma pessoa que trabalhou nesta área em uma das regiões do Estado⁷, pois foram poucos os documentos encontrados sobre este aspecto. Inclusive às sistemáticas de organização e implementação destes cursos, emitidas pela SE/SC, já haviam sido extraviadas. Tampouco foram encontradas as sistemáticas de programação emitidas pelo MEC que determinavam anualmente as diretrizes a serem seguidas pelas Unidades Federadas ao elaborarem seus planos anuais de aplicação dos recursos federais e do Salário-Educação e que continham também as determinações com relação à implementação dos cursos de formação em

⁶ É interessante registrar que também consultei praticamente todos os Relatórios Técnico-Pedagógicos dos anos anteriores, só que neste caso com menos rigor, pois a intenção era apenas verificar as características mais gerais do período anterior ao estudado.

⁷ Estes depoimentos não seguiram um roteiro pré-determinado, pois a intenção principal era suprir a inexistência de algumas informações nos documentos pesquisados que dificultavam o entendimento do processo de organização e implementação dos cursos de formação em serviço.

serviço. Nem o próprio MEC as havia arquivado. A afirmação de alguns técnicos da Secretaria de Educação de Santa Catarina foi de que a cada mudança de governo os novos “chefes” geralmente determinavam a “limpeza” do setor, no sentido de eliminar a documentação elaborada na gestão anterior.

Um outro problema também enfrentado foi a desorganização da documentação presente na Secretaria, em geral espalhada por diversos setores, onde os critérios de organização são bastante diferenciados e a conservação é precária. Em muitos casos tais documentos estão literalmente jogados em depósitos de material de expediente já vencidos.

Outras fontes primárias que merecem destaque são os Planos Setoriais de Educação - três federais e dois estaduais; os três Planos Estaduais de Educação elaborados no período e os dois relatórios gerais dos cursos de capacitação implementados em Santa Catarina que foram elaborados pela SE/SC. Também podem ser incluídos nesta lista vários pareceres do Conselho Estadual de Educação (CEE) e documentos emitidos tanto pelo MEC como pela SE/SC que tratam de diretrizes ou projetos vinculados à “capacitação de recursos humanos”. A maior parte desses documentos foi encontrada na própria SE/SC, com exceção do II Plano Setorial de Educação do MEC, que foi conseguido via COMUT, os pareceres do Conselho que foram adquiridos na sua biblioteca e alguns outros documentos localizados na Delegacia Regional do MEC.

Como fonte secundária, merece destaque a obra de José Willington Germano *Estado Militar e Educação no Brasil*, que é da maior relevância como referencial teórico deste trabalho, pois utilizo várias informações recolhidas e analisadas por este autor sobre as políticas educacionais implementadas pelo Regime Militar e também sobre o movimento político e social do período. Outro texto que também utilizo com frequência é a *História da Educação no Brasil*, de Otaíza de Oliveira Romanelli, especialmente pelas informações que contém sobre os chamados “Acordos MEC-USAID”, onde a autora apresenta uma notável análise das mediações entre os técnicos do governo brasileiro e os representantes da AID (*Agency for International Development*), mais conhecida por USAID.

CAPÍTULO I

FATORES DETERMINANTES DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO TECNICISMO PEDAGÓGICO

O período que me proponho a trabalhar tem início no momento de euforia do Regime Militar, fruto do sucesso econômico conquistado e de uma intensa propaganda nos meios de comunicação, fatos estes que procuravam encobrir ações de repressão política, incluindo aí atos de tortura. Com isso forjou-se uma determinada legitimação social e também uma certa popularidade do Regime. Esse período vai até o final de 1985, ano em que ocorre a substituição do governo militar por um civil. Tal espaço de tempo é marcado inicialmente por um forte centralismo do poder, que por vários fatores internos e externos a este poder - alguns dos quais apresentarei na seqüência - acaba se vendo na obrigação de iniciar um processo de abertura.

A reforma do ensino de 1º e 2º graus instituída pela Lei 5.692 no ano de 1971 e o I Plano Setorial de Educação, lançado em 1972, foram marcados, entre outros fatores, por esta forte centralização do poder e pela grande influência externa vinda sobretudo da USAID, além da contribuição de alguns intelectuais brasileiros, tendo como preocupação

central a implantação de uma educação mais técnica. Esses mesmos fatores determinaram o primeiro Plano Estadual de Educação e posteriormente o Plano Setorial para esta área lançados pelo Estado de Santa Catarina. Este surto de planejamento estava diretamente vinculado à tentativa de racionalizar o sistema educacional com o intuito de melhorar sua “eficiência” e direcioná-lo a determinados interesses econômicos que estavam articulados com a ruptura política ocorrida em 1964.

Passado o momento de euforia do Regime Militar, inicia-se um processo de abertura política impulsionado pela mobilização social que culminou com o fim do governo militar. Durante esse período foram lançados mais dois Planos Setoriais de Educação, o último contando com uma maior participação de determinados segmentos da sociedade. Em Santa Catarina não ocorre o mesmo, pois a elaboração do segundo Plano Estadual de Educação, que também foi considerado como o terceiro Plano Setorial desta área, foi restrita a uma comissão de técnicos e dirigentes da SE/SC. Porém, por pressões internas e externas, o governo de Santa Catarina acabou assimilando o movimento de abertura vivenciado no país e conseqüentemente realizando o II Levantamento de Necessidades de Treinamento (II LNT) em 1981 e o chamado Planejamento Participativo no ano de 1982, onde garantiu a participação de professores, diretores de escola, especialistas e representantes das instituições de ensino superior, entre outros, na definição, no primeiro caso, de um Programa de Capacitação de Recursos Humanos para a Educação e, no segundo, da política educacional a ser assumida pelo Estado. Posteriormente, agora tendo o governo estadual à sua frente um governador eleito diretamente pela população, iniciou-se novamente uma ampla mobilização social com vistas à elaboração do terceiro Plano Estadual de Educação, iniciativa que teve como um dos principais propulsores a Associação dos Licenciados de Santa Catarina (ALISC).

Estas mudanças que foram ocorrendo na forma de funcionamento do governo e nas políticas educacionais contribuíram significativamente para a definição das ações de capacitação de recursos humanos da educação desencadeadas pelo Estado de Santa Catarina. Sendo assim, me parece oportuno, antes de entrar nas particularidades das ações

implementadas, tratar mais especificamente dos fatores acima mencionados, pois eles contribuíram para que tais ações se voltassem para a implementação de uma educação mais técnica. Neste caso, cabe inicialmente explicitar os traços centrais do Estado Militar, que seria o fator mais abrangente de definição das políticas de capacitação de recursos humanos da educação, e qual foi a função ou atuação do campo educacional com relação às iniciativas deste Estado, para em seguida trabalhar os fatores que definiram mais especificamente os caminhos desta implementação, referentes à Lei 5.692/71 e aos PSECs.

1. Algumas considerações acerca do Estado Militar e da sua “pedagogia oficial”

O golpe de Estado que ocorreu no Brasil em 1964 trouxe ao poder uma coalizão civil e militar que abrange a burguesia industrial e financeira, articulada nacional e internacionalmente, os latifundiários e militares, além de uma parcela de caráter civil composta por intelectuais e tecnocratas. Este Estado Militar⁸ representa para Germano

“uma fase do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, que ocorre sob a égide dos monopólios e que expressa, sobretudo, os interesses dos conglomerados internacionais, de grandes grupos econômicos e das empresas estatais, formando um bloco cuja direção é recrutada nas Forças Armadas e que conta com o decidido apoio dos setores tecnocráticos. Por outro lado, esse bloco não pode ser visto simplesmente de forma estática e monolítica, é preciso

⁸ A expressão “Estado Militar” foi tomada do texto de José Willington Germano já citado na introdução deste trabalho, a qual é cunhada a partir da concepção de “Estado ampliado” de Gramsci, o que implica reconhecer tal Estado como resultado das relações entre sociedade civil e sociedade política que tem como ingrediente básico a correlação de forças no âmbito da sociedade e da própria sociedade política. O entendimento da concepção de “Estado ampliado” de Gramsci passa pelo reconhecimento da historicidade do processo de institucionalização do Estado e pelo conceito de hegemonia empregado por este autor. Hegemonia para Gramsci é a capacidade de direção de uma classe ou mesmo grupo social com relação a outro, ou ainda, é “algo que opera não apenas sobre a estrutura econômica e sobre a organização política da sociedade, mas também sobre o modo de pensar, sobre as orientações ideológicas e inclusive sobre o modo de conhecer” (Gruppi, 1978: 3).

reconhecer a existência de facções divergentes, porém não contraditórias, no seu interior” (Germano, 1993: 21).

Por ser um Estado ditatorial⁹ e vinculado diretamente aos grandes grupos econômicos, o alvo central das suas ações foi o campo da economia e o desmantelamento da sociedade civil organizada, principalmente a rotulada de “comunista”. Em outras palavras, foi um Estado que deliberadamente contribuiu para o desenvolvimento das forças produtivas e também para uma das mais perversas concentrações de renda do Brasil, ao mesmo tempo que reprimiu severamente organizações da sociedade civil, intelectuais, entre outros, que lhe faziam oposição, ou mesmo que representavam algum tipo de ameaça à situação imposta (Germano, 1993: 23).

Apesar da excessiva monopolização do poder, conjugada com o uso em grande medida da coerção (força-repressão), o Estado Militar conquistou um certo consenso em torno de si, intitulado por Germano de “passivo e eventual”. Um dos fatores que contribuiu para a obtenção deste consenso foi a implementação de determinadas políticas sociais, as quais utilizava para proclamar sua intenção de acabar com a miséria e com o analfabetismo, ou de ampliar e valorizar a educação pública escolar. No caso da educação, as ações dirigidas a esta área tinham uma vinculação direta com a questão econômica e ideológica (preparar mão-de-obra e difundir a “Ideologia da Segurança Nacional”), isto é, estava direcionada para dois fatores importantes na obtenção do consenso: a economia e a ideologia. Por abranger estes campos de atuação, a educação recebeu uma atenção especial, o que não quer dizer que se ampliaram as verbas para este setor.

Com o intuito de adequar o sistema educacional à política implementada pelo golpe militar de 64 e ao projeto de desenvolvimento econômico assumido pela coalizão que

⁹Germano procura fazer uma distinção entre os termos ditadura e autoritarismo, pelo fato deste último ser muito genérico, o que permite aplicá-lo em qualquer regime, e portanto não seria o termo mais adequado para caracterizar o Regime Militar brasileiro. Para o autor o termo ditadura no seu sentido moderno é mais adequado pois exprime com mais exatidão a excessiva monopolização do poder que ocorreu neste regime. Diferentemente do sentido clássico, a ditadura moderna expressa a concentração do poder nas mãos de um grupo de pessoas ou mesmo uma classe, poder que vai além da função executiva, ou seja, abrange também a função legislativa, entre outras características (ver p. 24-29).

tomou de assalto o poder central do Estado brasileiro é que se produziu uma ampla reforma do sistema educacional neste país. O apoio internacional, sobretudo dos Estados Unidos, teve grande influência nesta reforma, tendo sido a USAID a principal articuladora da assistência técnica vinda do exterior. São várias as mudanças que a reforma imprimiu no ensino de 1º e 2º graus e também no ensino superior.

Em Santa Catarina, no ano de 1969, foi instituído o primeiro Plano Estadual de Educação que trouxe mudanças substanciais ao sistema estadual de ensino. Uma delas foi a criação do Ciclo Básico (1ª a 8ª séries ou 1º grau), determinando sua obrigatoriedade. Esta mudança, entre outras, representou não só uma antecipação da Lei 5.692/71, que também instituiu a unificação do ensino primário e ginásial, assim como sua obrigatoriedade no ano de 1971¹⁰, mas sobretudo uma demonstração da abrangência da assistência técnica prestada pelos órgãos internacionais ao Brasil¹¹ cuja tônica

“incidia sobre maior integração das escolas primárias e médias (...). Propugnava-se, portanto, por uma linha de reformulação que estendesse a escolaridade e eliminasse a compartimentação da escola elementar e da escola média. Isso pressupunha um tipo de integração em que o 1º ciclo de escola média (antigo ginásio) ficasse mais ligado à escola primária ou fundido a ela” (Romanelli, 1996: 234).

Sendo assim, as reformas introduzidas pelo Plano catarinense se inseriram, com algumas especificidades, no programa de reforma instalado em âmbito nacional, que além das reformulações citadas inclui também a implantação do ensino profissionalizante no 2º

¹⁰ É importante registrar que esta unificação se deu muito mais em termos de legislação do que práticos, pois concretamente as diferenças na organização e funcionamento do primário e do ginásio não foram suprimidas.

¹¹ A elaboração do primeiro Plano Estadual de Educação de Santa Catarina recebeu assistência técnica do programa Colóquios Estaduais sobre a Organização dos Sistemas de Ensino (CEOSE), o qual estava sintonizado com os convênios entre o MEC e a USAID. Esses colóquios estavam inseridos em um programa proveniente de um acordo entre o MEC, o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Uma análise sobre o colóquio realizado em Santa Catarina pode ser encontrada no capítulo 3 da dissertação de Mestrado de Gladys M. T. Auras: **A formação do professor das séries iniciais do ensino de 1º grau no âmbito da política de modernização econômica no Estado de Santa Catarina** (1993).

grau, a introdução de novas disciplinas nas grades curriculares e as criação de novas funções no interior do sistema.

Todas estas mudanças foram realizadas num período de euforia do Regime Militar, pois o país passava por uma franca expansão econômica, acompanhada do repúdio de “amplos setores da sociedade (...) as ações armadas” (Germano, 1993: 159) e da intensa propaganda nos meios de comunicação que procuravam engrandecer o país¹². Além disso as tentativas de oposição ao governo enfrentavam uma série de dificuldades, sobretudo pelo expressivo uso, por parte do Regime, do seu poder de coerção e pelo desmantelamento dos setores de esquerda fruto da repressão política desse mesmo Regime. Por isso as reformulações não sofreram resistências visíveis, tendo inclusive adquirido um grau considerável de consenso nos meios educacionais, até porque a reforma do sistema já era, antes do golpe, uma das aspirações dos educadores.

A Lei 5.692/71 veio, segundo Saviani, substituir a inspiração liberalista da Lei 4.024/61 por uma tendência tecnicista. Concretamente o que passou a ser enfatizado pela política educacional implantada posteriormente à aprovação da Lei 5.692 foi a quantidade, os métodos e técnicas de ensino, as “necessidades” sociais, a formação profissional, entre outros aspectos, tornando-se tal tendência, segundo Guiraldelli (1994: 196), a *pedagogia oficial* do Regime, na qual

“os princípios de não-duplicação de meios para fins idênticos com seus corolários, tais como a integração (vertical e horizontal), a racionalização-concentração, a intercomplementaridade, a flexibilidade, a continuidade-terminalidade, o aproveitamento de estudos etc., (...) indicam uma preocupação com o aprimoramento técnico, com a eficiência e produtividade em busca do máximo de resultado com o mínimo de dispêndios” (Saviani, 1987: 126).

¹² Com relação a esta propaganda, Germano faz referência à marchinha que embalou o país na copa de 70, quando o Brasil sagrou-se tricampeão. O refrão era “Pra frente Brasil, do meu coração”. Também faz referência ao *slogan* muito difundido na época que dizia “Este é um país que vai pra frente”, o que era justificado pelas obras faraônicas que estavam sendo executadas como a Transamazônica e a ponte Rio-Niterói.

Pela forte influência dos técnicos da USAID, a tentativa de tornar a educação mais técnica começou a ganhar corpo já na década de 60, através dos chamados “acordos MEC-USAID”, sendo que a Lei 5.692/71 veio apenas coroar o processo, institucionalizando esta tendência. Uma questão que se destacou no conjunto destes acordos, para Romanelli, foi sua abrangência.

“Através deles, a USAID atingiu de alto a baixo todo o sistema de ensino, como se pode ver a seguir:

- a) Níveis: primário, médio e superior;
- b) Ramos: acadêmico e profissional (com ênfase no primeiro);
- c) Funcionamento:
 - 1. reestruturação administrativa;
 - 2. planejamento;
 - 3. treinamento de pessoal docente e técnico.
- d) Controle do conteúdo geral do ensino através do controle de publicação e distribuição de livros técnicos e didáticos” (Romanelli, 1996: 213)¹³.

Mas afinal, o que, além da influência externa, levou o Regime Militar a buscar a implantação de tal tendência? A resposta está no caráter autoritário do tecnicismo. É característico do tecnicismo se proclamar neutro e apolítico. Esta proclamação se dava

“pela absolutização dos critérios da racionalidade técnica na condução do processo decisório (...). Partindo da afirmação de uma total independência com relação ao político, o tecnocrata acaba por negar a dimensão política, tornando assim patente a sua tendência antidemocrática, que o leva a desprezar a via democrática de legitimação do poder e a buscar esta legitimação em uma forma particular de saber, isto é, o saber técnico-científico” (Horta, 1987: 225).

Um dos argumentos bastante usados pelos próprios tecnocratas em favor do sistema que utilizam era de que a clientela do político, por ser mais diversificada e restrita,

¹³ Esta sistematização Romanelli fez tendo como base os 12 convênios assinados entre o MEC e a USAID no período de 1964 a 1969. Uma síntese desses convênios pode ser encontrada no livro desta mesma autora já citado, nas páginas 212 e 213.

o deixava sujeito a pressões que expressavam interesses particulares, enquanto que a clientela do tecnocrata era a nação como um todo e este não estava sujeito as tais pressões, o que lhe garantia uma visão isenta das necessidades particulares. Só que como a nação não era chamada a manifestar seus interesses,

“o povo se [via] na contingência de assistir os interesses de uma classe serem considerados ‘necessidades nacionais’ (...), de assistir o ‘atendimento’ das ‘aspirações nacionais’ ser buscado através da ‘associação natural’ entre o ‘executivo governamental’, ‘o empresariado voltado para a idéia de maior eficiência’ e ‘as equipes técnicas capacitadas a compreender a complexidade de todo um processo cuja deflagração tornou-se imperiosa’. Substitua-se ‘eficiência’ por ‘lucro’ e ter-se-á a ‘associação natural’ entre ‘o capitalismo monopolista, o regime político autoritário e a gestão tecnocrática da sociedade’, constituindo ‘os ingredientes básicos de um único e mesmo sistema de dominação: o sistema que pressupõe a desemancipação política do povo’(...)” (in Horta, 1987: 225-6).

Enfim, a implementação do tecnicismo pedagógico foi em essência um processo autoritário, principalmente porque tinha a pretensão de estar lidando com um conhecimento puro, objetivo e essencial e ao defender isso justificava a supressão dos pontos de vista discordantes¹⁴. Dessa forma fica demonstrado um dos principais fatores que levaram o Regime Militar a buscar sua implantação.

Só que a euforia do milagre não durou muito tempo, resultando em sérias consequências para o regime. O fim do milagre econômico trouxe a recessão e o processo inflacionário, acirrando com isso as fricções dentro das Forças Armadas entre a ‘linha dura’ e a ‘liberal’ e enfraquecendo, sobretudo, a “aliança entre estes e os setores da classe burguesa”. (Germano, 1993: 211). Estes fatores, articulados com o crescimento das oposições no interior das instituições do Estado (parlamento, prefeituras, governos

¹⁴ Esta é uma das faces do autoritarismo do tecnicismo, entre outras, expressas por C. E. Martins e citadas por Silvério Horta no livro **Filosofia da educação brasileira**, organizado por Dumerval Trigueiro Mendes.

estaduais, etc.), e também na própria sociedade civil, concorreram para a instalação de um longo processo de abertura política.

No enfrentamento da sociedade civil com o Regime Militar, o campo educacional foi um dos primeiros a ingressar na luta pelo fim do Regime, chegando a adquirir grande expressividade. No início o movimento dos educadores foi mais restrito aos meios universitários¹⁵, porém antes do final da década de 70 os outros níveis de ensino se incorporam à luta.

No ano de 1978 surgiram, em várias pontos do país, as primeiras greves dos professores públicos estaduais, que passam a engrossar a luta na esfera propriamente política contra a ditadura. Em Santa Catarina também ocorreram algumas ações em 1978 que pressionaram o governo estadual. A Associação dos Licenciados de Santa Catarina (ALISC) exerceu importante pressão por meio de algumas tentativas de mobilização dos professores. Após estas primeiras tentativas de mobilização, em 1980 deflagra-se a primeira greve dos professores da rede estadual de ensino de Santa Catarina. No ano anterior (1979), foram nove os estados da Federação que realizaram greves. Assim, a mobilização dos professores estaduais do país foi crescendo a cada ano, aumentando gradativamente o poder de mobilização e também de pressão desta categoria.

Além desses movimentos de enfrentamento mais direto, da realização de encontros nacionais e da extensa produção teórica, de iniciativa do campo educacional, onde se

¹⁵ Germano cita o seminário “História e Ciências Sociais” realizado em 1975 na Unicamp, como um evento marcante da incorporação do campo educacional na luta pela democratização da sociedade brasileira. Além deste evento o autor cita vários outros fatos que expressam a luta dos educadores pela democratização do país e também pelo reformulação das políticas educacionais em andamento no período, entre os quais destacam-se: as reuniões da SBPC (Sociedade Brasileira para o Desenvolvimento da Ciência), um importante fórum universitário que foi se transformando cada vez mais num palco de oposição ao regime; o I Seminário Brasileiro de Educação, realizado em 1978 na cidade de Campinas, onde se questionou abertamente a política educacional do regime militar, evento restrito aos meios universitários, apesar da discussão ter tido repercussão nacional. Também ajudou a fortalecer a oposição ao regime dentro do campo educacional o surgimento de algumas entidades ligadas diretamente à sociedade civil, que dão uma importante contribuição no que se refere à produção teórica deste campo. Entre elas destacam-se o CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade); a ANDE (Associação Nacional de Educação) e a ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação). Isto sem contar a enorme contribuição que deram também os programas de pós-graduação criados pelo próprio regime.

criticou frontalmente o regime, ocorreram também várias outras mobilizações, não só dos trabalhadores mas também de outros setores¹⁶.

Todas essas mobilizações da sociedade civil, que foram se avolumando com o passar do tempo, tiveram uma contribuição significativa do próprio governo. Primeiro porque o início de todo este processo, segundo Germano, estava no acirramento das dissensões no interior do bloco governista, que provocou uma busca de apoio da sociedade civil justamente quando esta não tinha ainda forças suficientes para pressionar o Regime. Depois, porque

“as estratégias de hegemonia - a busca de legitimação, de consenso e de colaboração - postas em prática pelo Regime estavam falhando. Algumas vezes essas estratégias utilizadas pelo Regime contribuíram para ampliar o espaço de contestação social. Comportando ambigüidades e contradições, essas tentativas de *restauração* traziam em si elementos de *renovação*” (Germano, 1993: 244).

Apesar de toda a contribuição que o Regime, contraditoriamente, deu para o surgimento da crise instalada, não deixou de reagir fortemente ao crescimento das oposições¹⁷. Porém ao mesmo tempo em que reagia, buscava o apoio da sociedade civil, pois este apoio tornara-se uma necessidade para a transição, no sentido de manter a camada social dominante na direção política do Estado. No início esta busca foi de certo modo tímida e se concentrou mais em atividades ou programas assistencialistas. Com o decorrer do tempo e da ampliação dos movimentos de contestação, a busca de tal apoio passou a se dar principalmente com a abertura de canais de *participação* da sociedade civil na definição de algumas políticas do Estado.

¹⁶ Entre estas destaca-se a crescente mobilização das camadas populares por educação. Segundo Spósito (1993), este movimento não é exclusivo do tempo da ditadura, pois já vinha ocorrendo desde a década de 40, revelando que a vitalidade dos setores desprivilegiados em lutar por educação não foi apagada pelo regime autoritário. Destaca-se também a mobilização da sociedade civil não vinculada à área da educação. Segundo Germano, esta mobilização inclui até o empresariado que, em grande parte, havia apoiado o golpe. Porém o destaque são as greves do ABC paulista que causaram grande impacto nacional, ocasionando a prisão do seu líder maior, Luiz Inácio da Silva (Lula). Quanto ao empresariado, sua mobilização se deu em dois momentos, conforme o mesmo autor, um no período de 1974 a 1976, numa campanha contra a estatização, e o outro ao se incorporarem os empresários, em parte, ao movimento das “diretas já”.

¹⁷ Ver Germano (op. cit.), segundo item do capítulo V (p. 217-223).

A abertura de canais de participação à sociedade civil veio ao encontro de uma das reivindicações não só desta sociedade mas também de setores ligados ao próprio Regime, que se refere à necessidade de uma maior descentralização do poder e por conseguinte das ações desenvolvidas pelo Estado. A implementação desta reivindicação trouxe mudanças significativas às ações de formação em serviço, chegando a se tornar, como se verá mais adiante, um importante meio de fortalecimento das instituições de ensino superior do setor privado.

Com o aumento progressivo dos espaços de exercício público da política, a reforma introduzida no sistema educacional brasileiro durante a euforia do Regime Militar e, sobretudo, a concepção de educação que estava por trás desta reforma passaram a sofrer sérias críticas. Com isso, os governos federal e estadual se viram obrigados a tomar determinadas iniciativas que visavam, se não uma transformação das mudanças introduzidas, pelo menos algumas modificações tanto em nível de discurso como em termos práticos. A ênfase na questão técnica - uma das marcas que a interferência externa imprimiu no sistema educacional e que teve como mecanismo de implementação a formação em serviço - foi um dos alvos centrais das críticas ocorridas, inclusive dentro de uma das iniciativas do próprio MEC, que foram os seminários de Reformulação dos Cursos de Preparação de Recursos Humanos para Educação, os quais aconteceram em vários pontos do país¹⁸. É no interior desta conjuntura que em Santa Catarina se introduziu, por volta de 1983, um discurso em favor de uma “educação humanística e libertadora”, a qual não chegou a representar uma substituição da ênfase na eficiência técnica.

Porém, antes de apresentar o papel desempenhado pela formação em serviço na implementação do tecnicismo pedagógico e algumas das mudanças que sofreu este meio de

¹⁸ Estes seminários ocorreram no segundo semestre de 1981 nas cidades de Brasília, Manaus, Fortaleza, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre. A partir deles foi realizado um encontro nacional em outubro de 1982, no Rio de Janeiro, onde se elaborou um relatório final que procura sintetizar as discussões ocorridas. Neste relatório a crítica que mais se evidenciou com relação aos cursos de preparação dos recursos humanos para a educação refere-se à ênfase no caráter técnico e à própria estrutura do sistema educacional.

formação no momento de acirramento da luta política no país, vou apresentar alguns pontos da Lei 5.692/71 e dos Planos Setoriais de Educação que revelam a busca do Regime pela implantação de uma educação mais técnica e alguns dos meios utilizados para imprimir esta conotação tecnicista no sistema educacional.

2. Diretrizes para a implantação de uma educação mais técnica

A conjuntura política do início da década de 70 amplamente favorável ao Regime Militar¹⁹ permitiu que a aprovação da Lei 5.692/71, que tratava das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de origem do Poder Executivo, o qual a elaborou de forma nitidamente centralizada, fosse rápida e sem nenhuma mudança substancial do texto remetido pelo governo federal ao Congresso Nacional. Completou-se assim “o ciclo de reformas educacionais destinadas a ajustar a educação brasileira à ruptura política perpetrada pelo golpe militar de 1964. (...) [que] constituirá uma exigência para a continuidade da ordem sócio-econômica” (Saviani, 1986: 122). Esse ajuste se deu a partir de um ponto de vista, conforme já dito, estritamente técnico.

Os dois primeiros Planos Setoriais de Educação (PSE) também tiveram sua elaboração de forma centralizada pela chamada tecnocracia e se colocaram a serviço da implementação de uma educação mais técnica. Mesmo o II PSE, elaborado no início do processo de abertura e inserido no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que se apresentou bem mais politizado do que o primeiro, manteve seu caráter tecnocrático, apesar de apresentar algumas diferenças com relação àquele. Por outro lado o III PSE acabou expressando o momento de abertura vivenciado no país, pois foi elaborado por dirigentes educacionais, o que o caracterizou como um Plano mais politizado, só que manteve a ênfase na questão técnica, demonstrando com isso que a mobilização do campo

¹⁹ Segundo Germano, o início da década de 70 foi o momento em que o Estado Militar havia conquistado o seu maior grau de consenso e legitimação social, pelos fatores já elencados no item anterior.

educacional impulsionou mudanças nas políticas educacionais do Regime Militar, mas também que este Regime soube manter a direção do sistema educacional. É sobre as particularidades da Lei 5.692/71 que revelam seu caráter tecnicista e o movimento em que se inseriu o planejamento educacional brasileiro que me detenho a seguir.

2.1. A Lei 5.692/71 como tentativa de legalização da “pedagogia oficial”

As principais bases da reorganização do sistema educacional brasileiro que este ciclo de reformas se propôs implantar, tiveram, conforme já dito, forte interferência externa, notadamente dos técnicos da USAID. Dos convênios entre o MEC e a USAID, um de grande impacto foi o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEM), criado em 1969 e a partir de 1972 intitulado Programa de Expansão e Melhoria do Ensino (PREMEN), pois passou a abranger também o ensino fundamental. Os principais aspectos pedagógico-administrativos deste Programa eram:

“(a) estabelecer uma rede integrada de ginásios e colégios polivalentes, em estados selecionados e nas capitais dos outros estados; (b) transformação de currículo tradicional em um do tipo “compreensivo”; (c) construção e equipamento de novas escolas e adaptação de outras; (d) treinamento de pessoal docente e administrativo para essas escolas “na filosofia e na prática dos ginásios polivalentes”; e (e) modernização dos métodos de ensino e das técnicas de avaliação” (MEC-USAID, in Silva, 1984: 121).

Esses aspectos foram prontamente assimilados pela reforma do ensino fixada pela Lei 5.692/71. Foi também por meio do PREMEN que se estabeleceram acordos de assistência técnica que visavam melhorar os métodos de planejamento, o nível de “eficiência” administrativa do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação, *melhorando* com isso os padrões de ensino do 1º e 2º graus. Em termos de planejamento esta assistência visou a elaboração de planos plurianuais de educação que buscassem a

expansão e melhoria dos dois graus de ensino. Isto demonstra que o PREMEN teve um papel fundamental tanto na elaboração da reforma do ensino como na sua própria implementação, dando-lhe um caráter nitidamente técnico. Isso ficará evidente também nos próximos capítulos, pela sua presença como órgão financiador de vários cursos de formação em serviço desenvolvidos em Santa Catarina.

A USAID valorizava as questões mais específicas do processo educativo, especialmente as questões técnicas, em detrimento dos determinantes mais abrangentes. A tendência era acentuar o

“estudo do processo educacional em nível microsocial, evidenciando-lhe mais os aspectos psicopedagógicos do que os aspectos macrosociais. Neste sentido, (...) favorece a importação de técnicas de ensino modernizantes, que privilegiam o estudo da aprendizagem em si, isolando-a do seu contexto” (Romanelli, 1996: 203).

A própria introdução da profissionalização de modo geral no ensino de 2º grau e também a inclusão de disciplinas de “formação especial” vinculada ao trabalho já no 1º grau, onde a intenção era dar condições para o educando ingressar no trabalho produtivo, representa outro sintoma evidente do quanto a técnica era visada pela Lei 5.692. Todavia a profissionalização foi uma das mudanças introduzidas pela reforma que mais sofreu ataques, vindo a ser suprimida sua obrigatoriedade no ano de 1982.

A tentativa de racionalizar o sistema pode ser vista como um outro sintoma do caráter tecnicista da Lei 5.692/71, que se expressa pela instituição, por exemplo, do princípio da não-duplicação dos meios para fins idênticos ou equivalentes (art. 2º)²⁰. E também pela atenção que deu aos especialistas ou técnicos de ensino (administradores, planejadores, orientadores, inspetores e supervisores). Através desta lei se instituiu a

²⁰ Este princípio trouxe a reunião de pequenos estabelecimentos em unidades mais amplas; a intercomplementaridade dos estabelecimentos de ensino, visando aproveitar recursos ociosos de um para suprir deficiências de outros, e a organização de centros interescolares, reunindo serviços e disciplinas ou áreas de estudo de vários estabelecimentos (art. 3º).

obrigatoriedade da Orientação Educacional (art. 10) e se definiu pela primeira vez com mais clareza o grau de formação necessário para o exercício desta função, as disposições referentes à sua carreira e a forma de admissão (Cap. V). A Lei 5.692 procurou tratar os especialistas tal qual os professores, porém para os primeiros exigiu curso superior para exercer a profissão enquanto que para a função de professor esta exigência não era geral (arts. 30 e 33). Isto pode ser entendido como uma maior valorização da função do especialista no interior do sistema educacional, possibilitando o surgimento de uma nova posição na hierarquia existente dentro dele.

A intenção de tornar a educação brasileira mais técnica começou a ganhar corpo já na década de 60, sendo que a cooperação técnica vinda dos Estados Unidos, através da USAID, conforme o estudo de Jorge G. de Alcântara Silva sobre os “Acordos MEC-USAID”, traduz um

“comprometimento com a ideologia capitalista e conservadora, na medida em que pregam a modernização técnica, e tentam mistificá-la retirando seu conteúdo político, como se o desenvolvimento fosse apenas uma questão de melhorar os métodos de produção e distribuição da riqueza. Além disso, fica patente a intenção de mostrar que existe uma inferioridade cultural e tecnológica que deve ser superada somente com a ajuda desinteressada dos países mais desenvolvidos. Na realidade, (...), não existe a intenção de se desenvolver realmente o país receptor, já que não se estimula a criação de tecnologia nesse país; pelo contrário, a ênfase recai sobre a transferência de tecnologia do país doador. A Cooperação Técnica, realmente, funciona como um mecanismo de reforço à situação de dependência do país receptor ao doador” (Silva, 1984: 55-6).

Enfim, a Lei 5.692/71 surgiu como uma forma de racionalizar o sistema educacional em nível de 1º e 2º graus, imprimindo-lhe um caráter mais técnico e adequando-o ao desenvolvimento econômico. Foi ao mesmo tempo expressão da preocupação do Estado em ampliar e consolidar sua legitimidade, pois através dela garantiu na letra da lei a universalização da escolarização básica. Porém, no decorrer do seu

processo de implantação, acabou sofrendo algumas mudanças, sendo que a principal delas se refere ao fim da obrigatoriedade da profissionalização do ensino de 2º grau. A introdução do caráter mais técnico no sistema educacional já vinha ganhando espaço em anos anteriores à Lei 5.692/71, mas foi após sua promulgação que recebeu grande impulso e para isso contou com o surgimento dos Planos Setoriais de Educação que determinavam as prioridades e linhas de ação em nível nacional.

2.2. Do planejamento tecnocrático a um planejamento mais político: os percalços na implementação da pedagogia tecnicista

Nos anos 70 o Brasil viveu um momento de intensa elaboração de planos educacionais. Foram vários editados nesse período. No início desta década surgiram os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), os quais são compostos por Planos Setoriais. Na área da educação, conforme já dito, foram três os Planos Setoriais elaborados nos últimos anos do Regime Militar, todos, em princípio, em sintonia com os Planos de Desenvolvimento. Em Santa Catarina foram elaborados também nesse período dois Planos Setoriais e três Estaduais de Educação.

O I PSEC/MEC é um plano marcadamente técnico. Primeiro pelas constantes afirmações de que a educação deve se nortear pela preservação dos valores permanentes que dignificam a pessoa humana, em particular o homem brasileiro (I PSEC, 1971: 14), pois ao trabalhar com um conceito universal e abstrato de homem, o I PSEC encobria as condições concretas deste ser, sobretudo sua condição de classe, expressando assim uma visão despolitizada da condição humana. E depois porque é nítida a conexão entre este Plano e a reforma do ensino instituída no período. Assim como a reforma, o I PSE procurava racionalizar o sistema educacional, vinculando-o diretamente ao desenvolvimento econômico, cobrando sua “eficiência” e procurando adequá-lo, de certa forma, ao sistema fabril. Conforme as próprias palavras do plano:

“A aceleração da revolução na educação brasileira deve ser fundamentada na formação de uma adequada estrutura de recursos humanos, condizente com as necessidades sócio-econômicas, políticas e culturais brasileiras, e no incremento da rentabilidade, produtividade e eficiência do sistema educacional” (I PSEC, 1971: 25).

A própria estrutura do plano foi marcada pelo caráter tecnocrático. O I PSEC contém uma série de projetos intitulados de “prioritários” que eram tratados de forma compartimentada e com uma relação entre si apenas superficial. Havia nesse plano um elenco de 33 “projetos prioritários” que abrangem desde a construção de escolas até o aperfeiçoamento de professores do ensino fundamental e médio. Ou seja, foi um plano que tinha como estrutura básica um amontoado de projetos, os quais ao se somarem representavam uma proposta de política educacional nitidamente instrumental, calculista, cujo objetivo era maximizar os ganhos do setor produtivo.

Em Santa Catarina também foi lançado um Plano Setorial de Educação (PSE), que apresentava várias semelhanças com o nacional. Os seus projetos referentes ao 1º e 2º graus estavam em franca sintonia com os “projetos prioritários” do MEC²¹, até porque o centralismo da política educacional do período assim determinava.

Os projetos e programas que integravam estes dois planos (nacional e estadual) eram sempre acompanhados de um diagnóstico simplificado da realidade educacional referente ao tema do projeto, o qual se apresentava em termos quantitativos. A partir deste diagnóstico se definiam as metas e objetivos, estes também essencialmente quantitativos. O projeto de Aperfeiçoamento de Professores do MEC citado na nota de rodapé nº 20 serve como exemplo, além de demonstrar o quanto este Ministério estava atento à formação dos professores. O diagnóstico ali apresentado foi o número de professores habilitados e não

²¹ Em nível nacional, por exemplo, existia o projeto de Aperfeiçoamento e Treinamento de Professores para o Ensino Fundamental e Normal, que em Santa Catarina foi intitulado de Treinamento de Recursos Humanos e Aperfeiçoamento de Pessoal Técnico, Administrativo e Docente para o Sistema Educacional. Um outro exemplo refere-se ao projeto de Reformulação de Currículos de Ensino Fundamental do MEC, o qual em nível estadual recebeu a denominação de Elaboração de Currículos e Programas.

habilitados que exerciam a profissão no ensino primário e ginásial. No primeiro são 148.478 professores não habilitados, de um total de 382.360, no ano de 1968. No ginásio são 92.519, num total de 122.324, também em 1968. Os objetivos no triênio de 72/74 eram de atualizar todos os professores em exercício em função da reforma do ensino e de qualificar e/ou titular 100.000 docentes, o que representava 45% do magistério não titulado. Até o final dessa década o objetivo era de qualificar e/ou titular 100% dos professores do 1º grau (I PSEC, 1971: 60-62). Em nível estadual, o projeto correspondente também apresentava inicialmente gráficos e diagnósticos referentes à formação do quadro docente, do crescimento da matrícula e outros dados sobre a situação da rede estadual de ensino e algumas das suas necessidades, para então apresentar os objetivos e a quantificação das metas em forma de tabela²².

Esta forma de diagnosticar a realidade e também de determinar os objetivos ilustra como o planejamento tecnocrático procurava se aproximar da realidade educacional que intencionava modificar, ou melhor, torná-la mais “eficiente”. Havia um contato com a realidade educacional, mas era um contato de ordem técnica, baseado, de modo geral, em números, em estatísticas que revelavam apenas superficialmente as demandas do sistema educacional. Não havia nesta forma de contato uma interlocução com os agentes que sofreriam a ação do plano, isto é, a relação entre planejadores e a realidade educacional era estritamente objetiva. Sem contar que muitas das ações planejadas eram dirigidas exclusivamente às mudanças que os próprios técnicos procuraram introduzir no sistema educacional.

Durante a vigência do I PSEC as fricções no interior do poder passaram a fazer parte dos problemas a serem administrados pelas facções, tanto militares como burguesas, que dirigiam o país, principalmente em razão do fim do “milagre brasileiro”, entre outros fatores. Isto contribuiu para a ascensão da ala mais liberal dos militares, a qual passou a

²² Ver Projeto 06/07 - Treinamento de Recursos Humanos e Aperfeiçoamento de Pessoal Técnico, Administrativo e Docente para o Sistema Educacional, presente no Volume II do PSE/SC (1972).

buscar, em função dos problemas enfrentados, o apoio de parte da sociedade civil, assumindo um discurso mais politizado.

O II PND (1975-79) ilustra bem as primeiras tentativas de aproximação do Regime com a sociedade civil e a mudança do seu discurso. “(...) o II PND criticava abertamente a chamada *teoria do bolo*²³, tentava politizar as questões sociais - ao acenar com a necessidade de melhorar a distribuição da renda - e identificava um interlocutor concreto, as classes subalternas (...)” (Germano, 1993: 233). Além de apontar para a necessidade de se garantir a participação política da sociedade em geral, este novo discurso revela claramente uma mudança de rota na prática política do Regime. Antes o consenso era forjado por meio do sucesso econômico e da propaganda ideológica. Nesta nova fase o círculo do poder passa a desempenhar, em maior grau, o papel de dirigente político em detrimento da dominação que vinha desempenhando na fase anterior. O consenso passa a ser buscado por meio da negociação e do atendimento de alguns problemas sociais mais visíveis por meio do assistencialismo. A despeito de entrarem em cena algumas iniciativas de negociação entre os “donos do poder” e a sociedade civil, o uso da repressão se manteve expressivo nos primeiros momentos da abertura política do país e os espaços de participação política não foram tão significativos, especialmente no campo da educação.

Apesar do II PND apontar para uma estratégia mais politizada, o II PSEC (1975-79) “continuava a expressar uma visão tecnicista, despolitizante - inspirada na *teoria do capital humano*²⁴ - e tinha em vista um interlocutor abstrato e indeterminado: o homem brasileiro” (Germano, 1993: 233). A neutralidade que o I PSEC encarnava é explicável, pois o I PND também se dava nestes termos, porém pelo fato de o II PND se apresentar de forma bem mais politizada que o I PND era de se esperar que o mesmo ocorresse com o II

²³ *Teoria do bolo* é uma referência à tese defendida por alguns economistas ligados ao Regime Militar que tinha como proposição primeiro o crescimento da renda nacional para então ser efetuada sua divisão.

²⁴ A teoria do capital humano pode ser sintetizada a grosso modo na tese da “educação como investimento”, isto é, para aumentar a qualidade (produtividade) da mão-de-obra é necessário investir na rede de ensino no sentido de capacitar tecnicamente o trabalhador (Guiraldelli Jr., 1994: 186).

PSEC, só que não foi o caso²⁵. Tanto é que em nenhum momento ele expressava algo “que diga respeito ao exercício da cidadania, ou mesmo que remeta à linguagem do II PND. Predomina uma visão utilitarista e interessada da educação com vistas ao mercado, ao lado de evidentes apelos à igualdade do acesso à escola, como forma de possibilitar a ascensão social dos escolarizados”(Germano, 1993: 234).

Todavia, o II PSEC apresentou algumas mudanças de relevo com relação ao I PSEC, como foi o caso da formulação dos seus objetivos, que deixaram de ser meramente quantitativos, passando a dar espaço à qualidade. O II PSEC também se diferenciava estruturalmente do primeiro. O Plano Setorial do governo Geisel deixou de ser um somatório de “projetos prioritários”²⁶ e passou a trabalhar com uma visão sintética do sistema educacional e do panorama cultural, a partir da qual traçou a política educacional. Este novo formato do II PSEC trouxe consigo alterações importantes sobre a questão da “ineficiência” da escola pública. Um dos principais problemas apontados foi a chamada distorção série-idade²⁷, que vinha ocorrendo especialmente em razão, entre outros fatores,

²⁵ Para Germano a defasagem entre o II PSEC e o II PND decorreu, em grande medida, de três fatores: o uso estratégico do sistema educacional como importante meio de difusão da “Ideologia da Segurança Nacional”; a militarização da estrutura administrativa do Ministério e a falta de prognósticos do sistema educacional. Também pode ser incluída como uma das causas dessa defasagem a falta de mobilização do campo educacional no período de elaboração do Plano. O que não ocorreu com os empresários, interessados diretamente no desenvolvimento econômico, que, segundo Germano, já vinham pressionando o governo, não só através da campanha contra a estatização, mas também através da reivindicação de maior acesso à tomada de decisões do governo e da exigência de uma menor autonomia estatal, sobretudo no que se referia à intervenção econômica, fatores que contribuíram para o surgimento da instabilidade da aliança que havia conduzido os militares ao poder.

²⁶ Esta nova estrutura não significou a supressão total dos “projetos prioritários”. Tanto é que verificando as Ações Estratégicas para o sistema educacional, o Plano indica como projetos que se concentram nesta área a reformulação de currículos, a capacitação do pessoal docente, técnico e administrativo, entre outros, o que significa uma manutenção dos antigos “projetos prioritários” sendo apenas suprimida esta denominação. Cabe registrar que esse projeto em Santa Catarina recebeu a denominação de Capacitação de Recursos Humanos, tal como o denominou o Departamento de Ensino Fundamental (DEF) do MEC, e teve o apoio técnico a partir de 1978, assim como em vários outros Estados da Federação, do Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro, de Minas Gerais, que foi um dos Centros de Pesquisa criados pelo MEC na década de 50 em alguns Estados da Federação, com a finalidade de contribuir na preparação dos profissionais que atuavam na rede pública de ensino.

²⁷ Esta distorção se refere à presença de alunos em determinadas séries com idade superior à considerada normal para estas mesmas séries. Um exemplo é a presença de alunos com oito ou mais anos na 1ª série do 1º grau, na qual normalmente os alunos têm sete anos.

das “carências da própria clientela escolar, sejam de natureza nutricional, de saúde ou cultural” (MEC, II PSEC, 1976: 16).

Em vista disso o Plano traçou como prioridades a expansão do ensino pré-escolar, a ampliação da merenda escolar - que tinham um caráter compensatório - e a melhoria da assistência técnica e da organização administrativa, prioridade que vinha sendo a tônica da política educacional. O II PSE de Santa Catarina, de modo geral, se apresentava também desta forma, tendo a diferenciá-lo do Plano Federal apenas a presença de alguns objetivos vinculados a questões específicas de Santa Catarina, como foi o caso de objetivos relacionados com a necessidade de melhoria do Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos (SAP).

Com o crescimento da crise interna do governo, provocada principalmente pela mobilização social, incluindo aí o campo educacional, os militares passam cada vez mais a valorizar o apoio da sociedade civil. A incorporação do campo educacional na luta pela democratização do país e também pela melhoria da rede de ensino público fez com que ocorresse também uma politização dos planos voltados para esta área. O plano nacional para a educação que introduziu esta mudança é o III PSECD - 1980-85.

O primeiro evento que marcou este novo momento da política educacional do Estado Militar foi o “Seminário sobre Política e Planejamento da Educação e Cultura”, realizado em Brasília nos dias 2, 3 e 4 de julho de 1979. Este Seminário, em conjunto com os “Encontros Regionais sobre Planejamento”²⁸, os quais contaram com a participação de vários dirigentes estaduais ligados à educação, à cultura e ao desporto, além de representantes das instituições de ensino superior, entre outros, serviu de subsídio para a definição do III PSECD. Portanto, foi a construção e implementação deste terceiro plano

²⁸ Estes encontros, coordenados pelo MEC, realizaram-se em cinco regiões - Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, no segundo semestre de 1979. Dentre seus objetivos destacou-se a identificação de outras linhas prioritárias, além das cinco já definidas pela política setorial, e a proposição de estratégia de ação que atendesse tais linhas prioritárias e as adicionais. As cinco linhas prioritárias predefinidas eram: Educação no Meio Rural; Educação nas Periferias Urbanas; Desenvolvimento Cultural; Planejamento de Modernização Técnico-Administrativa e Captação e Alocação de Recursos.

setorial que marcou a transição de uma política de caráter nitidamente vertical para uma política educacional de certa forma mais democrática.

A politização das propostas do MEC se revelou nos discursos do então Ministro da Educação, Eduardo Portella, e de técnicos deste Ministério no Seminário acima referido. Disse o Ministro que esse era

“um encontro em que a descentralização e a regionalização deverão ser palavras orientadoras. Ele está basicamente voltado para a educação de base, para a educação básica, porque ele tem um compromisso social muito grande e entende que o Brasil tem um índice de pobreza ainda por vencer, particularmente localizada nas áreas rurais ou nas periferias urbanas e, esses dois espaços, (...) nos indicarão ou ordenarão as nossas prioridades” (in Germano, 1993: 246).

Assim, os movimentos de pressão dos professores pelo Brasil afora, a mobilização de parte da sociedade civil pela ampliação e melhoria da educação e a nova postura do governo federal fazem com que o MEC, bem como as Secretarias de Educação dos Estados, se vejam na obrigação de dar algumas respostas às reivindicações dos agentes educacionais. Os Encontros Regionais sobre Planejamento e o Seminário sobre Política e Planejamento da Educação e Cultura podem ser incluídos entre os meios que o MEC utilizou para responder à reivindicação dos educadores relacionada à ampliação da sua participação na definição das políticas educacionais. Todavia os espaços criados foram preferencialmente preenchidos por dirigentes estaduais e representantes do MEC²⁹. E os educadores, que eram os que sentiam de modo concreto, por conviverem direta e quotidianamente, os problemas que a escola pública vinha enfrentando, continuaram não sendo consultados. Desta forma, este processo pode ser visto como uma estratégia de transição pela cúpula, ou seja, o Regime, na iminência do seu fim, procurou dar um ritmo

²⁹ Ver, por exemplo, a lista dos participantes do Encontro Regional sobre Planejamento da Educação, Cultura e Desporto - Região Sul/Florianópolis, presente no Relatório Geral Preliminar desse encontro (1979).

lento e seguro a tal transição, buscando controlar as ações que podiam implicar uma ruptura mais profunda³⁰.

Importante ressaltar ainda que apesar da elaboração desse plano ter dado um grande espaço aos dirigentes educacionais dos Estados e também dos órgãos federais, a figura do técnico não foi totalmente descartada, tendo em vista o grande número de assessores que representavam órgãos estaduais e federais, incluindo aí a participação da coordenadora da Assistência Técnica da SEPS (Secretaria do Ensino de Primeiro e Segundo Graus)³⁰. Neste sentido, tratava-se de um plano que marcou o início da transição do planejamento tecnocrático para um planejamento mais político, em que a figura do técnico deixou de ser hegemônica, mas não perdeu seu espaço.

Deste modo, assim como aconteceu no planejamento e na estrutura tecnocrática, o professor continuou sendo visto como um executor, ao qual caberia a tarefa de pôr em prática as medidas concebidas pelos técnicos e dirigentes. Em outras palavras, a preocupação com a formação dos educadores se manteve centrada nos métodos e técnicas de ensino, em detrimento de uma compreensão mais abrangente da realidade e portanto do processo de constituição e funcionamento da escola. As mudanças ficaram restritas a algumas particularidades e às demandas do ensino fundamental, devido aos preocupantes índices de evasão e repetência que insistiam em se perpetuarem, mesmo em Santa Catarina com o Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos.

³⁰ No caso do III PSECD, o controle se deu de duas formas: primeiro através da definição das diretrizes gerais para tais Encontros, que determinou a sistemática de trabalho definindo os estudos preparatórios e as atividades durante o Encontro, além de designar o Coordenador Geral, a Comissão Consultiva, a Comissão Central de Coordenação, entre outras comissões. Isto sem contar que predeterminou também as cinco linhas prioritárias de ação sobre as quais o Encontro deveria se pautar. A outra forma de controle se deu através da definição dos participantes, tanto dos Encontros Regionais como do Seminário sobre Política e Planejamento, este em âmbito nacional. Nos dois casos, os representantes do MEC eram na sua grande maioria ocupantes de cargos comissionados ou de confiança: pessoas indicadas por integrantes do regime e que recebiam comissão para exercer tais cargos. No caso dos representantes das Unidades Federadas, a situação era idêntica à dos representantes do MEC.

³⁰ A presença dos técnicos também se constata pela manutenção de algumas características da tecnocracia, neste que foi o último plano educacional da ditadura e nos documentos que serviram de subsídio para sua elaboração. Entre estas características destaca-se a manutenção da recorrência aos princípios de racionalidade e eficiência, tão comuns nos meios tecnocratas. A recorrência a estes princípios se verifica, por exemplo, no uso de termos como “maximização da relação custo/eficiência”, entre outros.

Só que estes espaços criados, conforme Germano, comportavam ambigüidades e contradições e, portanto, muitas vezes traziam em si elementos de renovação, apesar de todos os mecanismos de controle que os envolviam. Não só o encontro da Região Sul mas também os outros encontros regionais apresentaram elementos de renovação. Isto se revela no fato de tais encontros reconhecerem importantes problemas da escola pública, os quais já vinham sendo divulgados e debatidos pelos meios acadêmicos e sindicais da área desde os últimos anos da década de 70, além de proporem ações concretas para resolvê-los, ainda que estas ações possam ser consideradas paliativas por tratarem de aspectos específicos e mais imediatos do processo educativo. Um indicativo desta renovação refere-se à proposta de inclusão, presente em todos os cinco encontros regionais, de uma sexta linha prioritária relacionada com a valorização do magistério público que não havia sido assumida pelo MEC como prioridade e que era uma das principais reivindicações dos profissionais da educação nos seus movimentos de greve. Isto sem contar que estes encontros se tornaram também um importante espaço de veiculação de críticas à política educacional até então implementada pelo governo militar, entre as quais as mais significativas, certamente por influência da mobilização do campo educacional, se referiram à forte centralização da decisões, à falta de uma necessária integração das políticas sociais com as educacionais e à diminuição gradativa dos investimentos em educação.

Com relação a Santa Catarina, o fim da vigência do seu primeiro Plano Estadual de Educação fez com que fosse elaborado o segundo, o qual, conforme palavras do próprio Plano, representou o III PSEC catarinense. Só que sua elaboração se manteve restrita a um grupo seleto de pessoas, não acompanhando as mudanças que vinham ocorrendo em nível nacional. Deste modo, em linhas gerais, este Plano se caracterizou por uma discurso bem menos politizado do que o último Plano Setorial de Educação do Estado Militar e por uma sintonia muito maior em termos políticos e estruturais com o II PSEC do MEC. O interlocutor - no caso todos os envolvidos no processo educativo escolar - configurou-se de forma abstrata e genérica na palavra "homem", como pode ser verificado nos próprios termos do Plano: "A educação visará ao pleno desenvolvimento da personalidade do

homem, e a sua efetiva integração social” (SC, II PEE-80/83: 40). No que se refere às diretrizes básicas, a influência do III PSECD foi mais visível, até porque incluiu a valorização do magistério público, via formação e melhoria salarial, como uma das suas principais diretrizes. De modo geral, o Plano catarinense apresentou uma estrutura dividida pelos graus e modalidades de ensino, que incluíam seus objetivos, metas, prioridades e programação. Esta, por sua vez, foi dividida em quatro linhas de ação: Procedimentos Técnico-Pedagógicos; Recursos Humanos; Recursos Físicos; Recursos Assistenciais, o que, aliado ao fato de ter sido elaborado por um pequeno grupo de pessoas, expressava seu caráter tecnicista.

Todavia o governo catarinense não pôde ficar alheio ao que vinha ocorrendo em nível nacional. Isso, conjugado com a aproximação das eleições diretas para governador³¹, fez com que encaminhasse a elaboração do Planejamento Participativo, o qual poderia ser incluído também como parte integrante do que seria o III PSEC catarinense, visto que ali se procurou garantir a participação de diversos setores ligados à educação. Este processo, que se deu em sintonia com a abertura política vivenciada no país e com as novas diretrizes do MEC, fundamentou-se na proposta de regionalização do planejamento, presente no documento intitulado “Programa de Integração entre as Fundações Educacionais e o Ensino de 1º e 2º graus” elaborado pela Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE). Os problemas levantados giraram em torno de questões imediatas, não representando assim, tal planejamento, um avanço com relação ao que já se vinha proclamando como necessidades do sistema educacional³². O avanço que se garantiu foi sem dúvida a participação não só de dirigentes e técnicos, mas também de um número

³¹ Tendo em vista a permanência do grupo que ocupava o poder no período em foco, vários mecanismos foram lançados para promover o candidato que representava este grupo, Esperidião Amin. Ainda que o Planejamento Participativo não tenha se constituído em um destes mecanismos, acabou servindo à imagem do candidato do governo, cujo programa coincidia com a proposta de ouvir a sociedade catarinense, sendo que a campanha eleitoral já estava em andamento no período de elaboração deste Planejamento.

³² Seguem como exemplo algumas das prioridades levantadas que confirmam a imediatez do Plano: “Falta de recursos humanos [técnicos] e de condições para o acompanhamento e controle do processo ensino-aprendizagem; inadequação dos currículos às realidades locais e regionais” (in Cadernos do CED, 1985: 130-35). Uma outra proposta apresentada que segue esta mesma linha dizia respeito à ampliação dos cursos de aperfeiçoamento de professores, para a qual foi indicado um maior envolvimento das Fundações Educacionais (ensino superior privado), que como se verá de fato ocorreu. Isto deixa explícito um dos interesses que estavam por trás da proposta de Regionalização do Planejamento da ACAFE.

considerável de profissionais atuantes no ensino, entre outros. A própria introdução do relatório final indica o que levou à realização do Planejamento Participativo; afirma este documento que tal forma de planejar era uma resposta às inquietações da “comunidade escolar” com relação “à validade das soluções importadas e/ou elaboradas em gabinetes” (Cadernos do CED, 1985: 126).

Outros dois eventos importantes que marcaram o processo de abertura no campo educacional foram os Seminários Regionais sobre Reformulação dos Cursos de Preparação de Recursos Humanos para a Educação, realizados em seis Estados e no Distrito Federal, entre os meses de agosto e outubro de 1981. Organizados pelo MEC, através da sua Secretaria de Ensino Superior, contaram com a presença de vários representantes das Universidades Federais e do Comitê Nacional Pró-Formação do Educador, o qual posteriormente (1990) fundou a ANFOPE. O outro evento - relacionado diretamente com o Estado do qual trata esta investigação - foi o processo de elaboração do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina para o período de 1985 a 1988, realizado durante os anos de 1983 e 1984, que contou com a participação da sociedade em geral e de várias entidades ligadas à educação.

Enfim, o fato de o sistema educacional encontrar-se com sérios problemas, ocasionando uma forte articulação em favor da sua reformulação, inclusive envolvendo um grande número de movimentos sociais, fez com que as principais reivindicações dos educadores fossem pelo menos reconhecidas e incluídas nos Planos ou programas dos governos estadual e federal como prioridades. Estarem os novos planejadores mais próximos da realidade educacional contribuiu para que as questões mais sentidas pelos educadores fossem consideradas, só que, é claro, preponderou o ponto de vista do poder constituído. Dentre as conquistas, uma das mais importantes foi o reconhecimento da necessidade urgente da valorização dos profissionais desta área, a qual deveria se dar em duas vias, uma envolvendo a questão da formação e outra o problema salarial.

CAPÍTULO II

O PAPEL DA FORMAÇÃO DE EDUCADORES EM SERVIÇO NA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO MAIS TÉCNICA

As principais razões que levaram o Regime Militar a adotar uma educação mais técnica já foram demonstradas no capítulo anterior, portanto neste capítulo vou me concentrar no papel desempenhado pela formação em serviço na implementação desta tendência educacional, mais especificamente nas três funções básicas que assumiu este meio de formação em tal implementação. A substituição da inspiração liberalista da Lei 4.024/61 pela tendência tecnicista da Lei 5.692 é verificável não só através das letras da lei, mas sobretudo através das ações do Estado que procuravam determinar a forma de funcionamento da organização escolar, seus currículos, etc. Neste caso um dos principais elementos da política educacional implantada depois da aprovação da Lei 5.692 - que foi a formação em serviço - passou a priorizar os métodos e técnicas de ensino, a capacitação de recursos humanos e a implantação de uma estrutura técnica diversificada. E isto é o que pretendo demonstrar a seguir.

A função desempenhada pela formação em serviço no interior da política educacional pós-Lei 5.692/71 foi de extrema importância. Este meio de formação foi provavelmente um dos maiores responsáveis pela enorme difusão de métodos e técnicas de ensino e pela constituição de uma ampla estrutura tecnocrática, sendo que estas duas ações tinham como pano de fundo a intenção - presente em todo o período em foco - de tornar o ensino, em especial o de 1º grau, mais “eficiente”. No início do processo de abertura política esta busca da eficiência do ensino de 1º grau recebeu um novo ingrediente que foi a tentativa de compensar as privações impostas pelo sistema social aos alunos “carentes” no tocante à saúde, à alimentação e ao contato com a cultura da escola. Este novo ingrediente fez com que as ações de formação em serviço assumissem novas funções, além das que já vinha desempenhando. Sendo assim, inicialmente, no primeiro item deste capítulo, trabalho com os principais conteúdos veiculados por meio desse processo de qualificação dos educadores que tinha o objetivo de adaptá-los à pedagogia tecnicista. No item seguinte trato da introdução da *educação compensatória* como um dos elementos centrais do tecnicismo pedagógico do final da década de 70 e início dos anos 80 e do papel desempenhado pela formação em serviço na implementação dessa resposta às dificuldades educacionais enfrentadas pelo sistema educacional brasileiro. Finalmente, na última parte, procuro apontar a contribuição dada pela capacitação de recursos humanos no processo de ampliação da estrutura tecnocrática, que também visava qualificar/adaptar o sistema educacional ao tecnicismo, e algumas das consequências desta ampliação.

1. Treinamento em serviço e seus conteúdos

A atenção especial dada à questão técnica pela reforma do ensino de 1º e 2º graus teve como um componente fundamental o treinamento dos educadores. Acreditavam os técnicos que com tal treinamento o sistema educacional adquiriria “uma produtividade efetiva” (MEC, I PSEC, 1972: 61), isto é, diminuiriam os índices de repetência e evasão, o que era a prioridade dos tecnocratas. Por outro lado era necessária a divulgação - entre os

recursos humanos da educação - dos termos da reforma e suas implicações, por isso também se investiu “na atualização dos quadros docentes brasileiros” (ibidem). Em outras palavras, era preciso “qualificar”, ou melhor, treinar os educadores para que a reforma se concretizasse.

Uma área que recebeu grande atenção foi formação especial que abrangia as disciplinas: Iniciação para o Trabalho (IPT) no 1º grau e as profissionalizantes/técnicas no 2º grau. A prioridade neste caso foi de habilitar professores para atuarem na formação especial, mas sendo este o assunto da primeira parte do último capítulo, aqui vou me ater apenas aos cursos de atualização e treinamento, que visaram primordialmente o ensino fundamental.

No período em apreço, 30 cursos foram dirigidos para a área de formação especial do ensino de 1º grau, dos quais 21 tinham como objetivo *validar* o documento “Educação para o Trabalho no Ensino de 1º Grau” emitido pelo MEC, ensinar os professores a preencherem as fichas-sínteses de sondagem de aptidões e fazer um estudo do programa da disciplina Iniciação Para o Trabalho³³. Em outros casos, além de tratarem da sondagem de aptidões, havia o repasse de técnicas de ensino e formas de planejamento, específicos para esta disciplina. Como ilustração cito o curso de Treinamento para Professores de IPT ocorrido em Mafra no mês de julho de 1979, em que a maior parte do curso se voltou para a aprendizagem de técnicas de bordado e tricô, confecção de objetos artesanais e aulas práticas de como trabalhar a horta³⁴. Estes dados deixam bastante evidente o caráter vertical destes cursos. Percebe-se que a intenção não era formar mas sim treinar ou atualizar no sentido de repassar a fundamentação teórica e os objetivos do ensino de IPT predefinidos pelos técnicos. Isto evidencia que se priorizou a técnica, a qual é importante para a prática pedagógica, porém a forma como foi trabalhada (transmissão de técnicas e programas preestabelecidos imersos em uma pretensa neutralidade) concorreu muito mais para a mecanização do processo pedagógico do que para a formação dos educadores.

³³ Ver, por exemplo, o Relatório Técnico-Pedagógico nº 1/1978, referente aos cursos que ocorreram em 13 regiões de Santa Catarina.

³⁴ Ver Relatório Técnico-Pedagógico nº 20/1979 (SE/SC, GECAP).

Não só na área da formação especial se enfatizaram as técnicas de ensino - na grande maioria dos cursos voltados para as outras áreas também era esta a tônica. Os cursos de Atualização para Professores de Escola de Mestre Único, uma das prioridades do período, também servem como outra referência típica desta prática. Como exemplo cito um desses cursos que ocorreu em Blumenau, no qual um dos assuntos básicos foi a “Técnica de manejo de classe e sua aplicação nos diversos componentes curriculares”, onde em Língua Nacional, por exemplo, os conteúdos trabalhados foram “O ensino da leitura segundo determinados passos [e] As diferentes maneiras de se ensinar a escrever: ditado, treino ortográfico, cópia, uso de dicionário e exercícios estruturais” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc-Ped. nº 11/1984).

Como se pode ver, o assunto métodos e técnicas de ensino era voltado para o repasse de técnicas de ensino consideradas mais adequadas às unidades de trabalho das disciplinas do currículo escolar. Eram repassadas ao professor formas selecionadas de como ele deveria proceder ao trabalhar determinados conteúdos da disciplina ou série em que lecionava. Selecionavam-se e repassavam-se aquelas operações que, acreditavam os técnicos, tinham a “maior probabilidade de maximizar o desempenho do aluno em termos de resultados esperados” (MEC, 1979: 86). É a organização racional dos meios procurando se sobrepor à posição do professor e do aluno, os quais deveriam se submeterem ao processo. Em outras palavras, a racionalização do sistema buscava cercar as possibilidades do professor e do aluno de decidirem o que e como iriam fazer. Ao professor e ao aluno procurava-se reservar apenas a execução das tarefas preestabelecidas pelos técnicos, o que é sintomático da tentativa de mecanização do processo pedagógico.

Todavia, é preciso estar atento para a existência de elementos contraditórios neste processo de mecanização. Por mais que se procurasse centralizar determinados conhecimentos, tais cursos eram também espaços de socialização, podendo inclusive se tornar momentos de reelaboração de certos conhecimentos, ainda que postos inicialmente de forma estritamente técnica.

Tanto as técnicas de ensino como a racionalização do sistema escolar são fundamentais para a melhoria da sua qualidade, sobretudo quando elaborados a partir da realidade concreta das escolas e tendo uma direção político-pedagógica explícita, características que não estavam presentes no processo de racionalização que o Regime Militar procurou implantar no sistema educacional brasileiro, especialmente pelo seu processo autoritário/centralizador e pela aparente neutralidade que buscava imprimir à educação escolar. Todavia, dado as contradições do processo, o acesso a estes conhecimentos possibilitava uma determinada melhoria da prática pedagógica dos professores envolvidos.

Outros dois temas muito enfatizados nestes cursos eram o planejamento e a avaliação, a ponto de o MEC, por meio da Secretaria de Primeiro e Segundo Graus (SEPS), publicar em 1979 um texto intitulado *Modelo de Planejamento Curricular* com o “propósito (...) de oferecer contribuições técnicas que possam subsidiar a árdua tarefa daqueles que cuidam da educação de nossos adolescentes” (MEC, 1979: 01). Esse modelo já vinha sendo testado havia quatro anos, sendo que essa publicação continha as várias reformulações que sofreu durante o processo. O texto oferece várias indicações de como o planejamento e a avaliação eram tratados nos cursos de treinamento que trabalhavam com estes temas, já que a SEPS prestava assistência técnica às Secretarias Estaduais de Educação, não só por meio desse tipo de publicação mas também diretamente através do envio de técnicos a tais Secretarias.

De acordo com o documento em questão, um plano curricular

“é uma estrutura de decisões quanto a fins e meios (...). Sendo um conjunto organizado, o plano curricular implica numa seleção inteligente de objetivos a partir de necessidades reais e objetivas, e uma seleção estratégica dos meios mais adequados para garantir a efetividade ao alcance dos objetivos definidos. Parafraseando Pierre Massé poderemos dizer que, **para o**

planejador curricular, educar torna-se uma ‘aventura calculada’”(MEC, 1979: 15, grifo do autor).

Conforme ainda este documento, a avaliação deveria ser

“um processo **sistemático**, planejado antecipadamente e inserido dentro de um sistema mais amplo, que é o sistema ensino-aprendizagem. (...) [que] ocorre ao longo de todo o processo (...). [onde] **não** só a parte cognitiva deve ser avaliada, mas todos os aspectos do indivíduo: atitudes, interesses, valores, habilidades motoras etc.” (MEC, 1979: 117).

A finalidade neste caso é determinar até que ponto foram alcançados os objetivos educacionais, que eram definidos como “um produto desejável” que implicava uma “mudança comportamental” determinada para certos fins, e portanto deveriam ser passíveis de classificação e apresentados sob três domínios: cognitivo, afetivo e psicomotor. Dentro deste ponto de vista a avaliação era vista como uma etapa fundamental no conjunto das ações indispensáveis para a integração lógica do currículo, isto é, “tem os propósitos (...) de levantar necessidades (avaliação diagnóstica), acompanhar o processo (avaliação formativa) e verificar o produto (avaliação somativa)” (MEC, 1979: 130). Estas definições deixam bastante claro o quanto se procurou racionalizar, no sentido de tornar o processo educativo o mais objetivo possível e ao mesmo tempo “neutro”. A intenção era suprimir do processo educativo seu caráter político. Não é por nada que as preocupações centrais passaram a ser a produtividade e a eficiência do sistema educativo, no qual o utilitarismo se sobrepõe à formação de cidadãos capazes de interferir na realidade com uma determinada autonomia.

Um dos indícios de que os subsídios acima apresentados foram assimilados pelos técnicos da SE/SC, sobretudo na década de 70, é que, assim como no documento que divulgou tais subsídios, na grande maioria dos cursos o planejamento era tratado em conjunto com a avaliação. O curso de Atualização em Orientação Metodológica e Avaliação para Professores de 2º Grau serve de exemplo da utilização destes subsídios nos

treinamentos realizados em Santa Catarina. Nesse evento tratou-se das três modalidades de avaliação (diagnóstica, formativa e somativa) e trabalhou-se com a classificação dos objetivos educacionais e seus domínios, além das fases de um planejamento, e dos tipos e das características de um plano³⁵.

Nos anos 80, nem todos os cursos seguiram à risca a linha proposta pelo documento em questão, mas mesmo assim foi possível verificar a presença dos seus eixos centrais na maior parte dos cursos de treinamento que tratavam de planejamento e avaliação. Um curso que trabalhou com esta linha foi o Aperfeiçoamento para Professores de 1ª a 8ª série do 1º Grau realizado em Lages no ano de 1984. Nele o conteúdo específico trabalhado dentro do tema planejamento foi o seguinte:

“Plano educacional, curricular e de ensino; fases do planejamento; componentes básicos de um plano, sistema de classificação de objetivos; objetivos quanto aos domínios; objetivos quanto às categorias; conteúdos; procedimentos de ensino; recursos de ensino. [No tema avaliação se trabalhou] Avaliação: diagnóstica, formativa e somativa. Características da avaliação: contínua, sistemática, científica e integral” (SE/SC, Relatório Técnico-Pedagógico nº 10, ano 1984).

Neste exemplo nota-se uma grande identificação entre os conteúdos trabalhados e a linha proposta pelo documento do MEC. Em outros casos a identificação não é tão evidente mas segue a mesma linha de racionalização e seus objetivos são bem próximos, ou seja, com relação à avaliação os objetivos referiam-se à necessidade de considerar os aspectos cognitivos, afetivos e motores dos alunos, e em termos de planejamento se trabalhava com os tipos e elementos dos planos.

Quanto a linha de racionalização é importante salientar que os relatórios investigados revelam, não só com referência aos temas Planejamento e Avaliação, uma

³⁵ Este curso foi realizado em 1979 na cidade de Florianópolis, conforme Relatório Técnico-Pedagógico nº 4/1979, onde podem também ser encontrados os outros dados citados. Não foi possível apresentar um exemplo anterior a este pelo fato de que os Relatórios dos cursos só passaram a apresentar os conteúdos específicos trabalhados a partir de 1978, e ainda assim nem todos.

relação extremamente vertical entre os mentores dos cursos de treinamento e os professores a serem treinados. Os conteúdos trabalhados até tinham uma certa relação com algumas demandas do sistema de ensino e talvez com o interesse de alguns professores, mas as características apontadas demonstram o quanto se procurava transmitir conhecimentos já “mastigados”, prontos para serem “digeridos”, colocados em prática, sem a necessária mediação entre as condições de trabalho das escolas e a própria formação dos professores.

Claro que o domínio desses temas - avaliação e planejamento - são fundamentais para uma educação de qualidade, sobretudo quando se estabelece uma relação dialética entre a teoria e a prática, mas mesmo quando postos de forma estritamente técnica se possibilita uma melhor sistematização do processo pedagógico, o que pode lhe proporcionar uma determinada qualificação. Digo, uma determinada qualificação, porque não basta só sistematizar a prática pedagógica da escola é preciso orientá-la, dar-lhe uma direção política explícita que seja absorvida conscientemente pelos envolvidos no processo.

Por outro lado, a implantação da pedagogia tecnicista apresentou algumas características singulares e também contraditórias que podem ser vistas como um forte indício da mediação que sofreu esta pedagogia com a realidade educacional brasileira no transcorrer da tentativa de implantá-la. Estas características possivelmente indicam que a ênfase na técnica do processo educativo, importada dos norte-americanos, sofreu um processo de mediação com elementos que participaram do processo de formação da escola pública do Brasil.

Uma das características que apontou para este processo de mediação foi a preocupação, presente tanto na Lei 5.692/71 como em todos os Planos Setoriais de Educação, com a necessidade de aproximação dos conteúdos curriculares da escola à realidade que a cerca. Essa preocupação esteve igualmente presente no Plano Estadual de Educação de Santa Catarina de 1969 e nos respectivos Planos Setoriais deste mesmo Estado, no qual foi, inclusive, implantado o Projeto de Integração Escola-Comunidade. Ao

se afirmar tal necessidade e buscar sua aplicação ficou demonstrado que o aspecto técnico, ainda que fosse o mais relevante, não era o único elemento a ser considerado pelo processo educativo.

É importante considerar que por mais que se procure determinar a relação escola-comunidade, conferindo-lhe um aspecto estritamente técnico, o fato de a escola vir a se relacionar com a cultura local pode imprimir ao processo educativo uma dinâmica que vai além das questões técnicas, o que necessariamente aponta para uma contradição do caráter técnico presente na concepção de educação assumida pelo governo brasileiro.

Um outro dado que apontou para tal processo de mediação refere-se à presença de temas tais como relações interpessoais, estudo individualizado, respeito ao processo individual de aprendizagem, em alguns cursos de treinamento de especialistas e/ou técnicos de ensino, diretores e professores. A princípio parece estranho estes temas estarem presentes no interior de um processo de formação de profissionais do ensino que prioriza a questão técnica. As palavras-chave do tecnicismo pedagógico são a eficiência, a produtividade, a racionalidade, e não a afetividade ou socialização³⁶. Uma das explicações possíveis, além da apresentada na nota abaixo, para a presença de tais temas é a existência de uma mediação entre a proposta tecnicista vinda do exterior com a tendência intitulada de “escola nova” que marcou época no sistema educacional brasileiro (décadas de 30 a 50)³⁷. Isto porque o escolanovismo tem origem no aprofundamento das críticas à pedagogia tradicional, que tinha como centro do processo educativo o professor. A “escola

³⁶ Isto não quer dizer que as ligações pessoais não tenham sido uma das preocupações da tecnoburocracia, até porque “os tecnoburocratas baseiam fortemente suas ações na confiança, na lealdade e na obrigação moral” (Motta, 1986: 57). Só que este relacionamento é, segundo este mesmo autor, instrumental e provisório, não se prendendo aos envoltórios emocionais duradouros. Apesar da instrumentalização, da supervalorização do conhecimento técnico e da impessoalidade de grande parte das relações presentes em uma estrutura tecnoburocrática, há uma preocupação, por parte dos órgãos superiores, com outras funções que são vitais para a reprodução da tecnoburocracia. Uma delas, segundo Motta, refere-se à criação do “habitus” burocrático, o que implica, entre outras coisas, no desenvolvimento de dinâmicas de grupo. Neste caso a intenção é moralizar a estrutura, diferenciar as funções e, sobretudo, tornar os “noviços” mais adaptados a esta cultura organizacional. Essa intenção também esteve presente em parte dos cursos de capacitação de recursos humanos, especialmente nos voltados para os especialistas e diretores.

³⁷ O movimento “escolanovista”, segundo Saviani, apesar de não ter alterado significativamente a situação da escola pública, teve seu ideário amplamente difundido, penetrando no pensamento dos educadores.

nova” propunha o deslocamento do “eixo da questão pedagógica do intelecto para o sentimento; do aspecto lógico para o psicológico; dos conteúdos cognitivos para os métodos ou processos pedagógicos; do professor para o aluno (...). Em suma, trata-se de uma teoria pedagógica que considera que o importante não é aprender, mas aprender a aprender” (Saviani, 1984: 13). Neste caso as relações interpessoais e o respeito ao processo individual de aprendizagem tornam-se essenciais à atividade educativa.

Portanto, considerando o aspecto acima apontado, a presença destes temas é contraditória com um dos objetivos centrais do tecnicismo pedagógico que é de racionalizar o processo educativo, no qual uma das finalidades era diminuir as interferências subjetivas no seu interior, pois acreditavam os tecnocratas, segundo Saviani, que estas interferências comprometiam a eficiência do sistema.

Um outro fato a reforçar a presença dos temas citados como um aspecto de mediação do tecnicismo importado com a realidade educacional brasileira, é que justamente quando a pedagogia tecnicista passou a perder força nos meios educacionais, a presença desses temas (respeito ao processo individual de aprendizagem, estudo individualizado e relações interpessoais) nos cursos de formação em serviço se intensificou. Esta intensificação é bastante evidente em Santa Catarina a partir de 1983.

Uma concepção de educação autoritária, tal qual o tecnicismo pedagógico, passou a ter dificuldades de ser sustentada num momento de grande pressão da sociedade civil em favor de uma maior abertura política no país. Sob tal pressão, se instala em Santa Catarina um processo de democratização da educação, e o governo eleito, no afã de afirmar sua direção política, procura introduzir na discussão em processo uma concepção de educação com ares democráticos, denominada de educação humanística e libertadora. Só que o tecnicismo se manteve expressivo na implementação desta proposta. A impressão que os conteúdos trabalhados nos cursos de capacitação passa é que apenas se acrescentou um adorno, extremamente adequado para o momento político vivenciado, à “pedagogia oficial” do Regime.

Esta proposta de humanização do ensino, que se inicia a partir de 1983, dizia ter a intenção de “estimular a adoção de uma postura profissional como agentes de mudança no processo educativo” no sentido de tornar o ato pedagógico centrado no aluno e na sua cultura (SE/SC, Relatório Técnico-Pedagógico nº 15: 1983). Dentro desta perspectiva, os teóricos³⁸ que ganham espaço são Carl Rogers, Jean Piaget e Paulo Freire, além de Demerval Saviani, José Carlos Libâneo, entre outros. O tecnicismo passa a perder espaço para um certo ecletismo pedagógico, que se expressa pela própria linha que a SE/SC procura imprimir via formação em serviço, a qual mistura educação popular e escolanovismo, sem deixar de lado a questão técnica³⁹. Este meio de formação acabou sendo ocupado por diversas tendências em circulação nos meios educacionais nesse período, revelando com isso outro aspecto contraditório da formação em serviço implementada no início dos anos 80.

Mesmo com o processo de “democratização” das políticas educacionais que garantiu a ocupação dos espaços de formação em serviço por diversas correntes educacionais, o planejamento desta ação manteve determinados mecanismos que centralizavam o processo na SE/SC. Um deles era a necessidade de todos os cursos terem uma aprovação prévia da Secretaria da Educação. Cada Unidade de Coordenação Regional de Educação (UCRE) elaborava um planejamento anual e o remetia à SE/SC para ser aprovado, a qual também, a partir destes planejamentos regionais, preparava o seu, que passava pela aprovação do Conselho Estadual de Educação (CEE). Em muitos casos a Secretaria modificava o planejamento das UCREs ou mesmo no decorrer do ano introduzia novos cursos a serem realizados em determinadas regiões⁴⁰. Os cursos

³⁸ Esta constatação foi feita por meio das bibliografias citadas por alguns Relatórios Técnico-Pedagógicos. Ver por exemplo os Relatórios Técnico-Pedagógicos nº 12/1984; 23/1984; 85/1984; 58/1985; 104/1985, entre outros.

³⁹ A bibliografia trabalhada no Encontro para a Revitalização do Curso de Magistério que ocorreu em 1984 na cidade de Joaçaba é expressão clara deste ecletismo. Entre os livros citados encontra-se **Tecnologia do ensino** de Skinner; **Mutações em educação em MacLuhan** de Lauro O. Lima; **Pedagogia do oprimido** de Paulo Freire, entre outros (conf. Rel. Téc.-Ped. nº. 23/1984).

⁴⁰ Esta afirmação tem como base o depoimento de uma especialista que trabalhou no setor de planejamento da SE/SC no início da década de 80 e de um ex-técnico da 6ª UCRE que trabalhou nessa função praticamente no mesmo período.

continuaram sendo planejados por especialistas e/ou técnicos de ensino⁴¹, vinculados às regiões ou à SE/SC, ou ainda pelas instituições de ensino superior, principalmente as do setor privado, que muito pouco investiam em pesquisa e extensão, ou seja, por pessoal que tinha uma relação muito tênue com a prática pedagógica quotidiana das escolas públicas estaduais, dificultando assim uma aproximação mais articulada com esta prática.

Um estudo de caso sobre um curso de aperfeiçoamento pedagógico que ocorreu nesse período em Santa Catarina, realizado por Carmen Andaló⁴², confirma a manutenção do desprezo às experiências e conhecimento de que os professores são portadores. Os conteúdos trabalhados se mantiveram, segundo esta autora, sob a ótica dos técnicos, ainda que estes, neste caso, tenham se empenhado para “democratizar” o processo. De modo geral, em caso particular é possível visualizar aspectos referentes ao genérico que aliado à manutenção de um determinado centralismo no planejamento desta ação concorre para confirmar que a formação em serviço em Santa Catarina continuou nas mãos de especialistas e/ou técnicos do ensino e portanto fortemente centrada no aspecto técnico, até porque foi o tecnicismo pedagógico que ampliou os espaços de atuação desses agentes educacionais. O próprio Levantamento de Necessidades de Treinamento realizado em 1981 (ver nota 41) é demonstrativo desta influência.

Após a introdução, mais em nível de discurso, de uma proposta de educação “humanística e libertadora”, continuou sendo comum a existência de cursos centrados nas técnicas de ensino. São vários os exemplos possíveis de citação. Para ilustrar cito o curso

⁴¹ O Levantamento de Necessidades de Treinamento realizado em 1981 poderia contradizer o afirmado acima, pois foi um evento que contou com a participação de professores de cada UCRE. Todavia o fato de que a maioria dos participantes eram especialistas e/ou técnicos de ensino e dirigentes, e também pela identificação visível entre a maioria das propostas deste levantamento com o que vinha sendo implementado em termos de formação em serviço, acabam contribuindo ainda mais para confirmar tal afirmação. Para se ter uma idéia desta identificação cito três dos cinco problemas selecionados como prioritários para serem enfrentados em todo o Estado que indicam a direção das suas propostas: “Falta de preparo dos professores alfabetizadores (incluindo orientação sobre trabalho diversificado; Falta de preparo dos professores de 2ª a 4ª série do 1º grau, tanto em conteúdo dos diversos componentes curriculares, quanto em metodologia (...); Necessidade de atualização dos professores de 5ª a 8ª série quanto a aspectos pedagógicos (métodos e técnicas de ensino, planejamento e avaliação)” (SE/SC, Relatório do Levantamento de Necessidades de Treinamento, 1981:49). Houve um outro levantamento realizado em 1978, porém sobre este não foi encontrado qualquer documento na SE/SC.

⁴² Ver o texto da autora **Fala professora: repensando o aperfeiçoamento docente**.

de Atualização para Professores de 5ª a 8ª séries em Língua Portuguesa e Matemática, realizado na cidade de Rio do Sul em 1984. Nele os conteúdos trabalhados na disciplina de Língua Portuguesa, por exemplo, foram “passos de uma redação; técnica de redação; metodologia de ensino da Língua Portuguesa; redação prática; gramática aplicada; avaliação da redação” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº21: 1984).

A diferença é que em alguns desses cursos passou-se a trabalhar com o tema “humanização do ensino”. Mas esta não é a única novidade do período em termos de formação em serviço: ainda que a questão técnica continuasse preponderando, passaram a surgir cursos como, por exemplo, o de Atualização em História para Professores de 5ª a 8ª séries do 1º grau, o qual tinha como objetivo “Capacitar o educando a compreender a realidade, para aumentar seu domínio sobre ela” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 18: 1984), sendo que um dos conteúdos trabalhados foi “Avaliação do Livro Didático: observação das suas defasagens através do reforço bibliográfico” (ibidem). Manteve-se neste caso, aparentemente, a desconsideração dos conhecimentos de que eram portadores os professores, mas não há como negar que os conteúdos trabalhados adquiriram uma certa criticidade.

Não obstante as fortes resistências à pedagogia tecnicista, que se deram, sobretudo, pelas dificuldades de se manter o autoritarismo das políticas educacionais do Regime Militar, esta concepção de educação manteve-se presente nas práticas de formação em serviço em Santa Catarina, só que não de forma explícita. O governo passa a divulgar um discurso de humanização do ensino, que acompanha o processo de democratização da educação e, por outro lado, mantém a formação em serviço, ainda que esta tenha dado espaço a outras tendências e abordagens, centrada no repasse de métodos e técnicas de ensino e sendo planejada de forma vertical.

As particularidades até aqui apresentadas com relação ao processo de implementação do tecnicismo pedagógico nas escolas públicas de Santa Catarina por meio da formação em serviço, ainda que representem alguns dos elementos centrais desse

processo, não tocam em outros que também são relevantes. Dentre estes destaco no próximo item as influências do movimento “compensatório” na pedagogia tecnicista. Falo da chamada *educação compensatória*, na qual a educação pré-escolar ganhou grande destaque e a formação em serviço serviu de base para sua operacionalização.

2. Educação compensatória: a busca da “eficiência” continua

A formação em serviço deu uma atenção especial ao ensino fundamental, sobretudo às primeiras séries do 1º grau, em todo o período em foco, e é em função desta atenção especial que também a educação infantil, especialmente o pré-escolar, foi ganhando seu espaço, a partir do II PSEC/MEC-1975/1979. Esse espaço surgiu pela possibilidade que o governo via nesta etapa do ensino de *compensar* as desvantagens que as crianças carentes apresentavam em determinados aspectos em relação às crianças provenientes de famílias com melhores condições econômicas, especialmente aqueles relacionados com a cultura transmitida em sala de aula.

Germano afirma que a atenção dada ao ensino fundamental, durante a década de 70, consistia em pôr em prática um discurso que proclamava a busca da equidade social, justamente no momento em que se aguçavam as desigualdades. A tentativa era, associada com outros fatores, de ampliar e consolidar as bases de legitimação do Estado enquanto dirigente político, o que necessariamente obrigava este mesmo Estado a levar em conta os interesses dos subalternos. Por isso a presença constante de uma determinada preocupação com alguns aspectos da escola pública, como os altos índices de repetência e evasão, sobretudo nas primeiras séries do 1º grau, com a falta de acesso à escola para parte da população, com a formação do quadro de educadores atuantes no ensino público.

A ampliação da obrigatoriedade do ensino pelo PEE - 1969 e pela Lei 5.692, e o predomínio na formação em serviço desenvolvida em Santa Catarina nesse período de

cursos de habilitação e treinamento voltados a este grau de ensino, principalmente às primeiras séries⁴³ - mais de 30% dos cursos dirigidos só a esta faixa do ensino - são evidências do quanto o governo buscava tornar o ensino fundamental mais “eficiente”. A proclamação do governo federal de que a educação pré-escolar passava a ser, a partir do II PSEC-1975/1979, uma das suas prioridades no campo educacional, veio apenas reforçar esta busca, sobretudo porque se acreditava que sua implementação poderia “contribuir para sua (criança da pré-escola) melhor aprendizagem ao freqüentar o ensino de 1º grau, como, de forma indireta, ajudar os sistemas de ensino a diminuir o problema da evasão e da reprovação na 1ª série” (MEC, Educação Pré-Escolar: Programa Nacional, 11: 1982). Inicialmente, pelo menos em termos de formação em serviço, pouco foi realizado nesta área - é o que revela o número de cursos voltados à educação infantil. Apenas dois cursos dirigidos ao pré-escolar foram implementados na década de 70, um em 1977 e outro em 1978, envolvendo professores e técnicos de todo o Estado, apesar dos eloqüentes discursos em prol do ensino pré-escolar. No entanto, na primeira metade da década seguinte a atenção foi redobrada: foram 40 cursos realizados em seis anos, envolvendo diretores de escola, técnicos de ensino (especialistas) e professores de todas as regiões do Estado, cursos que se concentraram nos dois últimos anos de vigência do III PSEC, ou seja, 1984 e 1985.

A abordagem dada ao pré-escolar pelas políticas educacionais nesse período / ocorreu dentro de uma perspectiva de compensação. A preocupação central era garantir às chamadas crianças carentes assistência ou atendimento em termos de alimentação, saúde, estimulação ao desenvolvimento social, cognitivo, emocional e físico, que compensasse as privações impostas pelo meio social em que viviam e que possibilitasse uma melhor adaptação dessas crianças ao sistema escolar. É o que demonstra a razão apresentada pelo MEC para a priorização do ensino pré-escolar:

⁴³ Em todo o período foram mais de 280 em um universo de pouco mais de 1.100 cursos voltados às primeiras séries do ensino fundamental. Isto demonstra uma atenção especial, que pode ser explicada, entre outros fatores, pelos altos índices de evasão e reprovação nesta 1ª etapa do ensino fundamental. Na área de alfabetização foram mais de 100 eventos, incluindo aí cursos, seminários e encontros estaduais, que trataram desta questão primordial do ensino.

“São conhecidas as taxas de mortalidade infantil, de desnutrição e suas repercussões nocivas sobre o desenvolvimento geral das crianças, bem como são evidentes os atrasos no desenvolvimento das funções neuropsicológicas, as dificuldades de aprendizagem, a marginalidade social e outras conseqüências, associadas às condições de pobreza. O próprio sistema de ensino, nos seus esforços para melhorar a eficiência do processo inicial de alfabetização, concluiu pela necessidade de intensificar e ampliar as ações educativas na idade pré-escolar (...)” (MEC, Educação Pré-Escolar: Programa Nacional, 1982: 10).

Neste sentido, foram desenvolvidas várias ações não só em termos de expansão do ensino pré-escolar, mas também em termos de merenda escolar, assistência médico-odontológica, material didático e estímulo à leitura, entre outras ações. A função desempenhada pela formação em serviço, de modo geral, foi de preparação de técnicos para pôr em funcionamento os projetos específicos das ações a serem desenvolvidas nestas áreas⁴⁴.

A área de educação pré-escolar foi onde mais se intensificaram as ações de formação em serviço e se deu “ênfase no componente alimentação e nas ações de saúde, como necessidades mais imediatas e prementes” (MEC, Educação Pré-Escolar: Programa Nacional, 1982: 14). Possivelmente uma das razões da intensificação das ações relativas à formação foi a inexistência de cursos que habilitavam educadores para atuarem nesta

⁴⁴ Além do Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, o Programa de Ações Sócio-Educativas e Culturais para as Populações Carentes Urbanas (Prodasec) e o Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais para o Meio Rural (Pronasec) foram também projetos de grande envergadura implantados no ano de 1980 que tinham nitidamente o caráter compensatório. Um dos principais objetivos destes dois projetos era de “integrar a ação dos órgãos do Setor Educação e Cultura com os programas no campo social - em particular nas áreas de desenvolvimento de comunidade, de desenvolvimento urbano, emprego, habitação, formação profissional, saúde e assistência social” (in Germano, 1993: 255). Inclusive estes projetos financiaram algumas ações de formação em serviço no Estado de Santa Catarina. O Programa Salas de Leitura criado em 1984 também pode ser incluído entre as ações de compensação desenvolvidas pelo Regime Militar, pois visava ampliar o universo de leitura dos alunos provenientes das “camadas populares”.

área⁴⁵, sendo que a expansão do ensino pré-escolar foi responsável pela grande ampliação da demanda por cursos de aperfeiçoamento em educação infantil.

Inicialmente esses cursos estavam vinculados aos encaminhamentos da Comissão de Educação Pré-Escolar (COEPRE) criada pela SE/SC em 1976, que surgiu em função da iniciativa do MEC em promover na área da educação pré-escolar “a criação de mecanismos administrativos de coordenação e execução a nível estadual” (MEC, II PSEC, 1976: 38). Possivelmente os cursos encaminhados pelo COEPRE estavam articulados diretamente com as diretrizes do MEC, pois este Ministério havia previsto no seu II PSEC a realização (nesta área) de “cursos, seminários e encontros para treinamento de recursos humanos” (ibidem). Posteriormente, já sob a vigência do III PSECD, foi lançado o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, a partir do qual foi criado o Programa Estadual para esta área, o que ocasionou uma ampliação das ações de formação em serviço na área de educação infantil. Mesmo nesse período em que o processo de abertura política vivenciado no país havia se intensificado, as ações de formação para os educadores que atuavam no pré-escolar mantiveram-se centralizadas no MEC, tanto é que este Ministério previu no seu programa ações que visavam a “capacitação de recursos humanos, preparando multiplicadores de treinamento estaduais e regionais” (MEC, Educação Pré-Escolar: Programa Nacional, 1982: 17).

Nesta etapa os principais temas trabalhados nos cursos de formação em serviço foram: necessidades básicas do pré-escolar; fundamentos biológicos e psicológicos; recreação; psicomotricidade; desenvolvimento da criatividade; política nacional para o pré-escolar; fundamentos do Programa de Educação Pré-Escolar (PROEPRE), entre outros⁴⁶.

A partir de 1983, com a posse do governador que havia sido eleito diretamente pela população catarinense, as políticas para o pré-escolar ganham novas configurações. Foi

⁴⁵ Em 1984 foi realizado no Estado de Santa Catarina um Encontro de Recursos Humanos para a Implantação do Magistério - Pré-Escolar/Estudos Adicionais. O objetivo era organizar alguns estudos na área de educação infantil que seriam adicionados ao curso de magistério a fim de habilitar professores para atuarem no Pré-Escolar (Ver Relatório Técnico-Pedagógico nº 95/1984 - SE/SC-GECAP).

⁴⁶ Ver Relatórios Técnico-Pedagógicos nº 18/1977; nº 3/1978; nº 15/1982 e nº 3/1982 (SE/SC, GECAP).

lançado no início desse governo o Programa Pró-Criança, através do qual se implantou uma série de serviços dirigidos à criança de zero a seis anos. Com isso foram introduzidos novos temas nos cursos de formação em serviço para os educadores que atuavam na pré-escola. Este meio de formação passou a ser utilizado para divulgação da “política estadual de atendimento à criança de 0 a 6 anos” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Pedag. nº 116: 1984). Outros temas que ganharam espaço foram o desenvolvimento da criança dessa faixa etária e saúde e nutrição da criança do pré-escolar. Mesmo com a introdução destes novos temas manteve-se o Programa Estadual para o pré-escolar visivelmente atrelado às diretrizes nacionais, ainda que tenha assumido características próprias, isto porque em grande parte dos cursos o objetivo era “Capacitar professores e especialistas em educação para atuarem de acordo com os fundamentos do PROEPRE” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 21: 1983) ou “Treinar os professores que atuam em classe de pré-escolar dentro do programa do PROEPRE” (ibidem, nº 13: 1985). Nestes casos os assuntos trabalhados foram: “Fundamentos teóricos do PROEPRE e orientações práticas para a aplicação do PROEPRE em sala de aula” (ibidem), entre outros. Como se constata, as ações de formação em serviço voltadas para o pré-escolar priorizavam o repasse de técnicas pedagógicas.

É interessante registrar que a fundamentação teórica do PROEPRE era baseada nos trabalhos desenvolvidos por Jean Piaget, o que contribuiu para uma grande inserção da teoria piagetiana do desenvolvimento motor e da aprendizagem nos meios educacionais nesse período. A grande influência deste pensador nos meios educacionais, em especial nos programas voltados à pré-escola, fez com que, em Santa Catarina, esta etapa da educação infantil não visasse “alfabetizar e nem preparar formalmente para a alfabetização mas possibilitar que ela se efetive à medida que contribuir para o desenvolvimento mais pleno da criança em sua idade própria” (SEC, Relatório do I Seminário Catarinense de Educação Pré-Escolar, 1982: 25). Procurava-se ser coerente com a teoria de Piaget que afirma ter a criança um desenvolvimento mental que progride através de estágios definidos, sendo que todas as crianças têm a mesma sequência de estágios e esta sequência é fixa (Charles,

1976: 1). Respeitar cada um desses estágios, não saltando ou encurtando-os, é fundamental para que a aprendizagem da criança se desenvolva em todas as suas potencialidades.

A teoria piagetiana contribuiu também para a substancial atenção dada à questão da psicomotricidade. Isto porque para Piaget um dos fatores fundamentais para o desenvolvimento mental da criança é a *experiência*, a qual inclui “manipulação, movimento e pensamento sobre objetos concretos e processos de pensamento que os envolvem” (Charles, 1976: 2). Por trabalhar com o movimento e o pensamento que o envolve é que o tema psicomotricidade foi prioritariamente dirigido aos professores do pré-escolar e de Educação Física que também atuavam na pré-escola⁴⁷.

Por trás da proposta de *educação compensatória*, veiculada principalmente por meio do ensino pré-escolar, estava implícito no discurso oficial uma concepção de criança que supõe a existência de “um padrão médio, único de comportamento e desempenho infantil: as crianças das classes sociais dominadas (economicamente desfavorecidas, exploradas, marginalizadas, de baixa renda) são consideradas como ‘carentes’, ‘deficientes’, ‘inferiores’ na medida em que não correspondem ao padrão estabelecido” (Kramer, 1995: 24). Portanto tal proposta se colocava como possibilidade real de diminuir os efeitos perversos das privações citadas que afetavam as crianças em idade pré-escolar. Só que não reconheciam “que a precariedade nos três planos (saúde, assistência, educação) [era] resultado da estrutura social e do modelo econômico brasileiro determinante das condições de vida das famílias” (Kramer, 1995: 109). Isso tornava as ações paliativas, voltadas apenas para demonstrar que o Estado procura atender, “na medida do possível”,

⁴⁷ A partir do momento em que a psicomotricidade passou a ser valorizada, a Educação Física recebeu expressiva atenção, especialmente em função de trabalhar quase que exclusivamente com o movimento. O maior problema enfrentado foi com relação à formação desses professores, pois suas graduações eram prioritariamente dirigidas ao desenvolvimento do desporto, o que acarretava uma deficiência no campo da psicomotricidade. Ao Estado coube a responsabilidade de sanar ou pelo menos remediar tal deficiência, bastante presente nos cursos superiores de Educação Física. Em Santa Catarina esta ação de remediação foi muito evidente, principalmente a partir dos anos 80. O número de cursos (52), na primeira metade da década, em psicomotricidade e recreação dirigidos aos professores de Educação Física superou todas as outras áreas atingidas por esta ação. Os conteúdos trabalhados nestes cursos giraram em torno da psicomotricidade (conceito e atividades), aprendizagem, sensação, percepção, além da apresentação dos aspectos que envolvem uma integração curricular ou de como aproveitar materiais da comunidade. Ver por exemplo o Relatório Técnico-Pedagógico nº 5/1983, arquivado na GECAP/SE/SC.

os problemas das famílias carentes, mas que necessariamente apontavam para a manutenção do sistema social vigente, que era o principal responsável pela existência de tais famílias.

O papel da formação em serviço no interior da *educação compensatória* que impregnou o tecnicismo pedagógico a partir do final da década de 70, foi de divulgar as diretrizes de tal educação, de contribuir na operacionalização das ações dentro desta perspectiva educacional, especialmente no campo da pré-escola, e, sobretudo, de treinar recursos humanos para atuar nas ações a serem desenvolvidas, conforme determinações preestabelecidas. De modo geral, pode-se afirmar que a *educação compensatória* buscava “solucionar” uma série de problemas que dificultavam a concretização da obrigatoriedade do ensino de 1º grau. Estava em jogo a legitimidade de quem instituiu esta obrigatoriedade. A alta seletividade das primeiras séries precisava ser combatida e neste combate a *educação compensatória* ocupou um papel de destaque. Procurava-se compensar o que se vinha produzindo historicamente, e por ser compensação tais ações se tornavam, resguardadas as contradições, reprodutoras do que procuravam remediar. A formação em serviço foi expressão do quanto as ações no campo da *educação compensatória* engendravam contradições, pois ao mesmo tempo em que servia para repassar as determinações dos órgãos superiores, socializava importantes conhecimentos relacionados à pedagogia, tal como a teoria piagetiana.

No percurso da execução de ações no campo educacional numa perspectiva de compensação, um dos meios utilizado pelo Estado foi a criação de uma série de projetos para implementar determinados mecanismos que buscassem não só compensar as privações que o meio social imprimia às crianças “carentes” mas também contribuir para uma maior *racionalização* do sistema educacional. Uma consequência inevitável da criação de vários projetos no sistema educacional foi a ampliação da divisão do trabalho pedagógico, assunto que passo a tratar na sequência.

3. O avanço da estrutura tecnocrática

Um dos elementos centrais do uso da formação em serviço na implementação de uma educação mais técnica refere-se à sua incidência sobre a divisão do trabalho pedagógico. Claro que esta divisão não se deu pela implementação do tecnicismo pedagógico, pois sua origem está, de modo mais abrangente, no processo de formação do sistema capitalista que, historicamente, imprimiu esta característica aos sistemas educacionais. Apesar de não ter sido o responsável pela introdução de tal divisão, a pedagogia tecnicista acabou por fortalecer e até ampliar esta divisão, sobretudo após a vigência da Lei 5.692/71. A política educacional (im)posta a partir da aprovação desta lei introduziu no sistema de ensino uma variedade de técnicos, os quais passaram por um processo de treinamento em serviço que contribuiu para a especialização e, portanto, para o fortalecimento destas novas funções, aprofundando o parcelamento do trabalho pedagógico e, por consequência, a hierarquia na escola e no sistema educacional.

Foram vários os projetos⁴⁸ postos em execução na área da educação em Santa Catarina que não estavam vinculados diretamente aos programas de capacitação de recursos humanos, mas mesmo assim previam a utilização deste mecanismo de formação para sua operacionalização, ora se agregando aos programas de capacitação, ora por encargo próprio. Esta operacionalização previa a criação de novas funções técnicas, que foram preenchidas por educadores treinados exclusivamente para este fim. Estes novos técnicos ou equipes técnicas foram radicados ou nas Coordenações Regionais de Ensino ou na própria Secretaria da Educação. Neste caso a principal função desempenhada nesse

⁴⁸ Os projetos mais importantes do período são os seguintes: Projeto Inovações Metodológicas e Melhoria Qualitativa do Sistema Educacional; Projeto de Elaboração de Currículos e Programas; PREMEN, Projeto de Expansão e Melhoria da Educação Física no 1º Grau; Projeto Sala de Leitura; Programa de Expansão da Educação Pré-Escolar; Projeto de Integração Escola-Comunidade e o Programa de Material de Ensino-Aprendizagem. Com exceção do PREMEN, todos os outros projetos foram criados a partir de 1972. Durante o período em foco a maioria sofreu pequenas mudanças e alguns foram suprimidos. Estes projetos, sem exceção, se articularam de determinada forma com o Projeto de Capacitação de Recursos Humanos da SE/SC, o qual existiu em todo o período, só que nem sempre com esta denominação.

processo, por parte da formação em serviço em todos os projetos citados na nota abaixo, foi de treinamento dos educadores que passaram a desempenhar a função de técnicos no interior do sistema de acordo com os programas em execução. Neste sentido os conteúdos trabalhados nestes cursos de treinamento referiam-se à filosofia dos projetos e às ações necessárias para a sua viabilização em cada escola. E em alguns cursos posteriores também se trabalhou com as mudanças introduzidas em determinados projetos.

Um dos projetos de maior envergadura executados em Santa Catarina entre os citados foi o de Elaboração de Currículos e Programas, para o qual foi prevista a criação de uma Comissão Estadual de Currículo subdividida em duas subcomissões, uma para o 1º e outra para o 2º grau, totalizando a criação de 15 novas funções técnicas na Secretaria da Educação. Também foi prevista neste caso a criação de mais 13 Comissões Regionais, composta cada uma delas de três técnicos, configurando assim a criação de um total de 39 novas funções técnicas em nível regional. No caso dos projetos de iniciativa do MEC, como o de Elaboração de Currículos ou, por exemplo, o Projeto Sala de Leitura, o Ministério também montava sua equipe, a qual assessorava as Unidades Federadas.

Nem todos os programas previam a criação de uma grande número de funções como o projeto citado anteriormente. Em projetos como o Sala de Leitura, Integração Escola-Comunidade ou o Programa de Material de Ensino-Aprendizagem, o número de funções criadas em todo o Estado foi menos significativo.

Os freqüentes treinamentos dos técnicos que participavam da estrutura criada para o funcionamento de cada projeto visava formar equipes especializadas, ou melhor, treinar recursos humanos em determinados elementos do processo educativo, a partir das quais se operacionalizavam ações que interferiam nestes elementos. Assim, a formação em serviço contribuiu para a construção de uma estrutura fundamentada em várias equipes especializadas, as quais concentravam conhecimentos de uma parcela do fenômeno educativo em suas mãos. A partir desta concentração os técnicos, entre outras atribuições, se habilitavam a repassar determinados conteúdos aos professores, diretores ou mesmo

especialistas das escolas, através do “esquema de irradiação”, o qual se verá no próximo capítulo.

A própria diversidade dos projetos citados demonstra o quanto o fenômeno educativo foi parcelado, dividido, o que é sintomático da ampliação da divisão do trabalho pedagógico e até mesmo da própria fragmentação da atividade de formação em serviço implementada pela SE/SC, assunto também tratado no capítulo a seguir.

CAPÍTULO III

ASPECTOS PREDOMINANTES NA PRÁTICA DA SE/SC DE FORMAR EDUCADORES EM SERVIÇO (1972-1985)

O Estado brasileiro há muito vem se utilizando da prática de formar/aperfeiçoar professores em serviço. Em 1953, o MEC iniciou um processo de organização de um centro nacional para implementar e subsidiar ações que visassem o aperfeiçoamento do quadro do magistério público, culminando com a instituição do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e com a criação de mais cinco centros regionais. O objetivo era contribuir, através da assistência técnica, com os programas federais, estaduais e municipais de aperfeiçoamento do magistério público (Andaló, 1995: 19-20).

Na Secretaria de Educação de Santa Catarina há registros arquivados dessa ação desde 1959. Conforme estes registros⁴⁹, no início ela foi bastante tímida: foram realizados até 1964 em média cinco cursos por ano. Posteriormente, a cada ano foi ampliando-se o número de cursos, chegando a ter uma média anual de 100 cursos no período de 1976 a

⁴⁹ Disponíveis no arquivo microfilmado da atual GECAP/SE/SC (Gerência de Formação e Capacitação de Recursos Humanos da Secretaria de Educação de Santa Catarina), onde é possível encontrar os Relatórios Técnico-Pedagógicos de praticamente todos os cursos realizados em Santa Catarina a partir de 1959 e que tiveram a participação direta ou indireta da SE/SC.

78, envolvendo neste último ano mais de 30% dos educadores da rede estadual de ensino. Nos quatro anos posteriores (1979 a 1982), sob o governo de Jorge Bornhausen, houve um decréscimo acentuado. Porém, com a entrada do governador seguinte - desta vez eleito pela população e não indicado pelos militares - se deu um novo impulso a esta ação, alcançando-se nos três primeiros anos desse governo, novamente, uma média anual acima de 100 cursos⁵⁰, porém sem atingir os percentuais de envolvimento de educadores do auge da década de 70. Conforme já foi dito, vou me ater ao período de maior expansão desta ação, que vai de 1972 até 1985.

O grave quadro em que se encontrava a escola pública⁵¹ e os problemas que isto acarretava ao regime em termos de legitimidade, associado às mudanças legais que tinham a intenção de adequar o sistema educacional ao modelo de desenvolvimento assumido pelo governo federal, foram os principais fatores da ampliação do mecanismo de formação em serviço, que foi se dando, conforme já visto, quase que constantemente. O objetivo era *operacionalizar* o instituído, tanto em nível estadual como federal, e também melhorar a “eficiência” do ensino público, conferindo-lhe uma caráter mais técnico. Os Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC) representavam neste caso a tentativa de dar uma direção a esta operacionalização, com vistas a “garantir a continuidade da ordem sócio-econômica. (...), para preservar o sentido social da educação enquanto mecanismo de ascensão social, legitimação das diferenças e justificação dos privilégios” (Saviani, 1987: 147).

Dentro dos programas de capacitação de recursos humanos para a educação, chamados aqui de formação em serviço de educadores, implementados pelos órgãos responsáveis por esta área no país, as ações de maior envergadura foram os cursos de habilitação e de atualização e/ou de aperfeiçoamento. As ações menos expressivas, mas que merecem atenção pois também se constituíram em meios de formação, foram os

⁵⁰ Cabe lembrar que, conforme nota 2 da introdução deste trabalho, esta contagem difere da feita pela SE/SC.

⁵¹ O próprio governo reconhecia como alarmantes os índices de reprovação e evasão das escolas públicas, o que é sintomático da crise que vivenciava tal instituição, isso sem contar outros problemas enfrentados por ela.

seminários, simpósios e encontros estaduais ou regionais que tratavam de assuntos ora específicos (ex.: I Encontro Catarinense de Arte-Educação - Fpolis - fev./1978), ora mais gerais (ex.: Seminário Reflexivo sobre o Ensino de 2º Grau em Santa Catarina - Fpolis - jul./1983). Todas estas ações eram vistas pela SE/SC como um “conjunto de atividades que visa proporcionar condições de contínuo desenvolvimento dos recursos humanos permitindo-lhes um desempenho mais eficiente em suas múltiplas e complexas atividades” (SE/SC, Relatório do Levantamento de Necessidades de Treinamento, 1981: 97).

No período em questão, a formação em serviço em Santa Catarina foi financiada ou por recursos federais, nos quais estão incluídos os vindos do exterior e a cota federal do Salário-Educação, ou por recursos estaduais; neste caso a maior fonte era a cota estadual do Salário-Educação. Na década de 70, os recursos federais inicialmente eram atrelados aos projetos prioritários do MEC, e a liberação dos recursos do Salário-Educação (estadual e federal) se dava por meio da apresentação por parte da SE/SC de Planos Anuais de aplicação desses recursos, os quais tinham que ser aprovados pelo CEE, que levava em consideração as diretrizes do MEC. Posteriormente, os projetos prioritários irão cedendo lugar aos projetos das Unidades Federadas, provavelmente devido ao processo de abertura vivenciado no país, mas manteve-se a necessidade de apresentação dos Planos Anuais. Só que este fato não representou um aumento significativo de autonomia por parte dos Estados, pois os projetos por eles elaborados tiveram de se manter dentro das diretrizes estabelecidas pelo MEC. Além do que, nos documentos referentes aos Planos Anuais de aplicação tanto dos recursos federais como dos recursos da cota estadual do Salário-Educação, elaborados pela SE/SC, nota-se que os projetos do início dos anos 80 tiveram poucas alterações na sua estrutura e também na sua nomenclatura em relação aos anos 70⁵².

⁵² Serve de exemplo neste caso o Projeto de Aperfeiçoamento e Treinamento dos Professores do Ensino Fundamental e Normal, que teve em nível federal e estadual as mesmas metas, quais sejam: diminuir o número de professores leigos e treinar e aperfeiçoar os professores em geral. A partir de 1975 (II PSEC), o MEC definiu como um dos projetos que se inseria da área de recursos humanos a capacitação do pessoal docente, técnico e administrativo, o qual no Departamento de Ensino Fundamental do MEC (DEF) foi denominado de Projeto de Capacitação de Recursos Humanos de 1º Grau. Em Santa Catarina ele teve o mesmo nome do projeto do DEF e, assim como determinava as diretrizes do MEC, envolveu cursos de habilitação e aperfeiçoamento, além de dar início à implantação de propostas provenientes do órgão central,

Esta maior abertura no campo da educação fez surgir, no final da década de 70, pequenas iniciativas e discursos eloqüentes por parte do governo, em favor de uma maior descentralização na definição das políticas educacionais e na divisão dos recursos. O passo que iniciou esse processo foi a criação, em 1976, do Projeto Promunicípio⁵³, de âmbito nacional. Porém o acontecimento que mais marcou esta postura do governo federal foi o processo de elaboração do III PSECD, que se deu por meio de vários encontros regionais e contou com a participação de representantes de diversos órgãos ligados à educação, à cultura e ao desporto. A descentralização tinha o objetivo de ampliar a autonomia das Unidades Federadas e dos municípios, com os quais a Federação buscava dividir as responsabilidades com a educação. No entanto, a força da interferência do MEC em relação a algumas ações da SE/SC continuou bastante visível⁵⁴, inclusive em termos de capacitação de recursos humanos.

Em outras palavras, a definição das ações mais específicas no campo da formação em serviço no início esteve exclusivamente nas mãos dos técnicos do ensino e posteriormente houve algumas iniciativas no sentido de ouvir as demandas dos educadores catarinenses. Foi o caso dos dois Levantamentos de Necessidades de Treinamento realizados em 1978 e 1981 respectivamente, e também o fato de constantemente a SE/SC, conforme depoimento de uma das gerentes do setor de planejamento desta Secretaria, consultar as Coordenações Regionais de Educação (CREs) sobre quais cursos se faziam mais necessários em sua região de abrangência. Porém nem sempre se atendiam as demandas (tanto no que se refere à quantidade como em relação à forma), pois eram constantes os pedidos de ampliação da formação em serviço nas avaliações dos cursos que ocorriam, assim como houve várias propostas nestas mesmas avaliações e sobretudo no II

como é o caso da rede de supervisão de ensino. Com o advento do III PSECD não houve modificações significativas com relação a este projeto.

⁵³ Este projeto foi criado como forma de melhorar a distribuição dos recursos da União, descentralizando-os, porém para Germano serviu muito mais para recompor o clientelismo político no interior do país, sobretudo nas regiões mais pobres. Só foi implantado em Santa Catarina no ano de 1978.

⁵⁴ Tal força pode ser constatada pela manutenção dos “projetos prioritários” do MEC, os quais sofreram apenas algumas mudanças na nomenclatura e em alguns aspectos da sua estrutura.

LNT que buscavam modificar a prática comum de formar professores em serviço desenvolvida em Santa Catarina.

Esses são alguns dos elementos que, a meu ver, contribuem para uma melhor compreensão dos mecanismos que envolviam a operacionalização das ações empreendidas no campo da formação em serviço em Santa Catarina no período em apreço. A partir de agora me detenho nos três aspectos que marcaram esta prática de formar professores em serviço, as quais têm uma nítida relação com a concepção de educação defendida pelo Regime Militar e que entendo como centrais para caracterizar a formação em serviço implementada pela SE/SC.

1. A descontinuidade de uma ação contínua

De acordo com os dados arquivados na Gerência de Formação e Capacitação de Recursos Humanos da SE/SC (GECAP), desde 1959, em Santa Catarina, a formação em serviço tem sido uma das ações regularmente colocadas em prática, tendo como objetivos proclamados habilitar, treinar, atualizar e/ou aperfeiçoar os educadores que atuam na rede estadual de ensino. No entanto, apesar de ser uma ação continuamente implementada, seu percurso foi marcado pela descontinuidade, isto é, não há uma relação de progressividade e de integração entre estas ações pela falta de um contato mais direto entre os cursos ou os projetos que se utilizam deste meio de formação.

O aspecto central que revela tal descontinuidade diz respeito ao caráter pontual que permeia praticamente todas as atividades de formação em serviço implementadas no período em foco e que aqui se refere à falta de articulação entre os cursos que compõem esta ação. Este caráter se expressa na forma de organização desses cursos, ou seja, trabalhava-se com um determinado assunto durante um certo período - 20h/a, 40h/a ou mais; após completar-se esta carga horária encerrava-se o processo. Não havia um

acompanhamento dos cursistas após seu aperfeiçoamento, ou encontros posteriores para se aprofundar tal assunto, e nem mesmo os cursos que tratavam do mesmo assunto e que ocorriam na mesma região eram articulados a fim de garantir um processo progressivo de formação. A impressão que passa esta forma de organização é que o assunto tratado foi esgotado durante o aperfeiçoamento, ou melhor, durante o treinamento. Inclusive era comum ocorrer um curso sobre determinado assunto em uma dada região e só depois de um longo período voltar a ocorrer outro sobre este mesmo assunto.

Quanto à carga horária dos cursos é importante salientar que, conforme os dados arquivados, nos primeiros anos (1959 a meados da década de 60) não eram comuns cursos de formação em serviço com carga horária de 40h/a, mas sim cursos de 90 h/a, 120h/a ou mais. É com a intensificação das ações que visavam tornar a educação mais técnica que a carga horária comum passa a ser de 20 ou 40h/a, o que contribuiu para uma maior fragmentação do processo de formação em serviço, sobretudo pela falta de perspectiva de articulação destes cursos, como se verá mais adiante.

Esta carga horária contribuiu e ao mesmo tempo reforçou o caráter pontual da formação em serviço, exatamente porque o alvo central destas ações, como se viu anteriormente, era quase que exclusivamente direcionado a problemas específicos da prática pedagógica, especialmente as questões técnicas. Esta centralidade no específico estava articulada de forma orgânica com o caráter de instrumentalização incutido nesse meio de formação pela pedagogia tecnicista, no sentido de utilização desse espaço para a simples transmissão de receituários (técnicas de ensino, planejamento e avaliação) ou de programas de disciplinas, o que não requeria necessariamente um processo progressivo de formação que garantisse um desenvolvimento contínuo e articulado da competência técnica e teórica do educador.

Mesmo nos cursos com conteúdos que se identificavam e que se repetiam em um espaço de tempo inferior a dois anos e na mesma região, não havia, nos seus relatórios, algo que indicasse uma progressão ou uma diferenciação clara entre o primeiro e o

segundo com relação aos conteúdos trabalhados em ambos. Não havia sequer uma preocupação em selecionar os professores para que o curso não se tornasse repetitivo para os que participaram do primeiro. Um exemplo típico desta prática, entre vários outros possíveis⁵⁵, foram os cursos para professores de Ciências que ocorreram em Chapecó, um no mês de setembro de 1984 e o outro em agosto de 1985. No primeiro os temas trabalhados foram: “Passos principais da pesquisa bibliográfica; Dialética do processo ensino-aprendizagem; Ciência e método científico (conceito, etapas e relatórios); Técnica de projetos (conceito, características, tipos e etapas); Planejamento e Avaliação” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 78/1984). No curso de 1985 trabalhou-se com o “Método científico (etapas, aplicação, características) e Técnica de projetos (etapas, aplicação, características)” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 49/1985). O segundo curso repete de forma quase idêntica o primeiro nos dois assuntos trabalhados, o que demonstra não ter havido uma continuidade entre ambos e não serem muitas as diferenças. No entanto, houve cinco professores, dentre os 40 que fizeram este segundo curso, que também haviam feito o primeiro. A participação de um mesmo professor em dois cursos que tratavam, em parte ou até na sua totalidade, de temas idênticos sem uma relação entre eles tinha como resultado provável a sobreposição de conteúdos trabalhados, ou mesmo a simples repetição. As possibilidades de continuidade ou aprofundamento, dadas as contradições do processo, ficavam a cargo dos cursistas individualmente ou por iniciativa do docente do curso que demonstrasse interesse em abrir espaços para debater o assunto, possibilitando assim um determinado avanço no segundo curso com relação ao primeiro.

A existência de uma determinada sobreposição/repetição de conteúdos trabalhados ficou evidente em algumas avaliações dos coordenadores de determinados cursos que tratavam da seleção dos cursistas. A avaliação do coordenador do curso de Atualização para Professores de 4ª Série das Escolas Básicas do Estado serve como exemplo: afirmou ele a necessidade de uma seleção mais criteriosa dos cursistas pois “houve diversas

⁵⁵Todos os exemplos possíveis são dos últimos anos do período em foco, pois na década de 70 a maioria dos relatórios não apresentava os conteúdos específicos que foram trabalhados. Mesmo assim existiam cursos que apresentavam o mesmo currículo básico e que também ocorriam na mesma região em um período inferior a dois anos, o que não é suficiente para se afirmar que havia uma descontinuidade entre eles, mas é indicativo, dadas as características comuns destes cursos.

desistências devido a conteúdos já conhecidos de outros cursos” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. n° 2/1980). Um outro exemplo vem da avaliação do coordenador do curso de Aperfeiçoamento em Métodos e Técnicas de Alfabetização para Professores de 1ª e 2ª Séries do 1º Grau, que defendeu a necessidade de fixar certos critérios na seleção dos cursistas para “evitar a presença de professores com muitos treinamentos, inclusive já na alfabetização” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. n° 1/1980. Grifo do autor). O fato é que a inexistência de uma relação mais direta entre o primeiro curso e os subseqüentes que tratassem dos mesmos assuntos, no sentido de haver uma progressão entre eles, provavelmente tornava os últimos enfadonhos aos professores que estiveram presentes no primeiro, contribuindo para uma participação displicente ou mesmo para a sua evasão⁵⁶.

Todavia, nem todos os cursos se davam de forma tão pontual. Havia exceções, tal como o intitulado de APROCC⁵⁷ (Aperfeiçoamento nos Diversos Componentes Curriculares de Professores das séries iniciais do 1º grau). Neste caso o curso previa uma série de encontros posteriores para avaliação, acompanhamento das atividades desenvolvidas, troca de experiências, entre outras atividades. Aparentemente esta forma de organização apresentava mais possibilidades de contribuir para a melhoria da atuação dos agentes educacionais do que os cursos que não previam nenhuma atividade posterior. Além dessa exceção dos anos 70 houve uma outra que foi o curso de Aperfeiçoamento em Métodos e Técnicas de Alfabetização ocorrido em nove CREs de abril a dezembro de 1976, durante o qual foram realizadas atividades de avaliação, de acompanhamento e de planejamento do andamento do curso. Nos anos 80 as exceções também foram muito poucas, uma das quais foi o curso de Aperfeiçoamento de Pessoal em Serviço para a Implantação do Programa de Educação Pré-Escolar, que também previa encontros posteriores para troca de experiências, avaliação, etc.

⁵⁶ É interessante registrar que o índice de evasão nos cursos de formação em serviço em Santa Catarina no período estudado foi expressivo, apesar da demanda ser grande, pois em geral o número de inscritos superava o número de vagas. No decorrer dos cursos, de modo geral, sempre havia desistentes. Nem todos os cursos continham os dados referentes ao número de inscritos e desistentes. Esses dados passaram a aparecer mais constantemente nos Relatórios Técnico-Pedagógicos por volta de 1978. De modo geral, em termos percentuais a evasão girou em torno de 10%, mas houve casos em que foi acima de 50%.

⁵⁷ Este curso era dirigido para os professores de classes multisseriadas do meio rural, os quais em sua maioria não eram considerados habilitados para exercer a profissão, por falta de título.

Por outro lado, depois destes períodos mais longos de aperfeiçoamento no caso das exceções citadas, também não se previam novas atividades afins com o intuito de manter a continuidade do processo. O que não quer dizer que estes cursos não representaram um avanço significativo com relação aos de curta duração, que passaram a ser a grande maioria a partir da década de 70.

A própria avaliação⁵⁸ dos cursos de treinamento/aperfeiçoamento apresentava aspectos que contribuíram para confirmar seu caráter pontual. As avaliações, que eram feitas pelos cursistas, docentes e coordenadores, se restringiam a questões específicas do curso como a atuação do docente, as técnicas didáticas utilizadas, a época de realização do evento, a carga horária, a adequação dos conteúdos, o interesse dos cursistas, etc. Era uma avaliação que tinha praticamente só questões objetivas⁵⁹, com poucos espaços para questões mais subjetivas em que o cursista pudesse expressar sua opinião de forma mais livre e não delimitada pelas possibilidades de respostas predefinidas. Em outras palavras, as avaliações eram centradas no curso, demonstrando que não havia uma preocupação com a continuidade dele, até porque as características da formação em serviço do período não apontavam para esta direção.

Um dado interessante é que no espaço das avaliações reservado a sugestões, além de aparecerem elogios ao curso e aos seus docentes, em muitos casos se sugeria a realização de mais cursos nos temas trabalhados, o que demonstra que os educadores não se sentiam satisfeitos com apenas um curso de 40h/a ou mais e que era importante haver uma continuidade. Só que os dados revelam a inexistência desta continuidade. Quando

⁵⁸ As avaliações sofreram algumas mudanças no período. Inicialmente aparecem nos Relatórios Técnico-Pedagógicos apenas as avaliações dos coordenadores dos cursos. Só a partir do final dos anos 70 começam a surgir algumas avaliações dos cursistas e também dos docentes. Nos dois casos tratavam, de modo geral, de questões específicas do curso, como as apontadas acima. Todavia, cabe registrar que os espaços criados para sugestões algumas vezes acabaram servindo para reivindicações salariais, reclamações das condições de trabalhos, entre outras questões que concorriam para a subtração da eficácia dos treinamentos em serviço.

⁵⁹ Questões objetivas são aquelas em que se apresentam múltiplas possibilidades de respostas, das quais apenas uma é a correta.

muito havia um outro curso sobre o mesmo tema, mas em geral tratando dos mesmos assuntos referentes a tal tema, ou com apenas o acréscimo de outros assuntos, até porque neste caso provavelmente o objetivo era atender aos educadores não envolvidos no primeiro curso.

Um outro fator que também dificultava a continuidade desse processo de formação era a situação funcional de grande parte dos cursistas. Foram poucos os cursos em que a maioria dos cursistas não eram contratados temporariamente⁶⁰. Significa dizer que a maioria dos educadores envolvidos não tinha estabilidade na profissão, estavam sujeitos a trocar constantemente de escolas ou mesmo de abandonar a profissão. Os únicos cursos em que foi possível constatar uma maioria de cursistas efetivos foram os dirigidos aos especialistas, técnicos de ensino, diretores e secretários de escola, mas mesmo assim sempre havia um número expressivo de contratados temporariamente. Este fato não só dificultava uma continuidade do processo como também concorria para a sua ineficácia, pois em certos casos se aperfeiçoavam ou se habilitavam docentes que posteriormente abandonavam a profissão.

A contratação temporária é contraditória à formação em serviço, pois formar e manter um quadro docente e técnico de qualidade atuando na rede oficial de ensino pressupõe uma ação conjunta que envolva estabilidade e melhores condições de trabalho, remuneração adequada e formação continuada, caso contrário muito do despendido se perde. Em outras palavras, “uma política de formação é inseparável de uma política de administração e organização do trabalho” (Arroyo, 1989: 42). E isto os próprios representantes do Estado reconheceram no processo de elaboração do III PSECD, como já foi visto no primeiro capítulo, demonstrando que tal Plano era mais um documento

⁶⁰ Os dados a este respeito apresentam uma infinidade de lacunas. Só no final da década de 70 os Relatórios Técnico-Pedagógicos passam a apresentar vez ou outra os dados referentes à situação funcional dos cursistas. Nos anos 80 esses dados são bem mais frequentes, no entanto não são todos os cursos que os contêm. Mas mesmo assim é possível afirmar que grande parte dos educadores atingidos foram os contratados temporariamente pois estes têm constituído uma parcela expressiva dos profissionais atuantes na rede estadual de ensino.

recheado de boas intenções e o quanto as políticas educacionais, de um determinado ponto de vista, eram desarticuladas.

Mas afinal por que as ações de formação em serviço apresentaram tal *descontinuidade*? A principal razão está na própria tradição do pensamento tecnocrático que “a rigor, (...) não tem história. Nessa corrente de idéias os sucessores não costumam revelar qualquer consciência da obra de seus antecessores e, portanto, não elaboram materiais legados por uma tradição intelectual previamente estabelecida ” (Martins, 1975: 17). Dizendo de outro modo, é típico dos tecnocratas empreender ações pontuais sem grandes preocupações em garantir determinadas articulações entre elas, o que revela um determinado modo de ler a realidade e deixa implícito um posicionamento político. A prioridade é a especialização e, portanto, direcionam tais ações aos fragmentos que “compõem” este ou aquele fenômeno, dificultando que os envolvidos tenham uma leitura articulada do real. Sobre esta direção que acabou sendo assumida pelas ações de formação em serviço me detenho a seguir.

2. Uma ação de caráter fragmentário

Conforme dito anteriormente, a descontinuidade das ações de formação de educadores em serviço tinha como base fundamental o seu direcionamento a certas partes do fenômeno educativo, sobretudo as técnicas de ensino, planejamento e avaliação, e o seu caráter instrumental. A instrumentalização deste meio de formação e o fato de se trabalhar centralmente com o fragmento contribuía para que as ações neste campo não se dessem de forma articulada e progressiva. Estas características estavam diretamente vinculadas à concepção tecnicista de educação que o Estado brasileiro procurou implantar em seu sistema educacional. Os Planos Setoriais de Educação lançados com vista a esta implantação foram expressão desse vínculo.

Tomando como ilustração a definição das Condições de Execução do Projeto de Reformulação dos Currículos do Ensino Fundamental, presente no I PSEC, logo se verifica o quanto se priorizava determinada parte do processo educativo. Estabeleceu este Plano, como condição para executar o projeto acima, a necessidade de uma comissão central e outras estaduais para, entre outras ações, elaborarem “guias de execução desses currículos, pressupondo adaptações a diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos, possibilidades materiais das escolas e material bibliográfico e didático a utilizar” (MEC, 1971: 181), a fim de serem transmitidas posteriormente aos professores. É possível notar aí que uma das prioridades foi exatamente a elaboração por equipes técnicas de métodos de ensino (guias de execução dos currículos) que se adaptassem às condições das escolas, deixando explícitas as prioridades. Isto é, o processo era dirigido a determinadas partes do processo educativo, consideradas pelos técnicos como fundamentais, e o que se pretendia transmitir via formação em serviço eram modelos de técnicas predeterminados, o que caracteriza esta ação como essencialmente instrumental.

No II e III PSEC, apesar de o período em que foram elaborados e implementados ter sido um momento de abertura política que proporcionou algumas iniciativas de descentralização da política educacional, os encaminhamentos referentes à formação em serviço se mantiveram em sua maior parte dentro do mesmo espírito do I PSEC. Os cursos de treinamento ou aperfeiçoamento assim como os de habilitação executados em Santa Catarina confirmam esta tendência à instrumentalização do processo e ao tratamento exclusivo de questões particulares do processo educativo, sobretudo os métodos e técnicas de ensino, o que dá a essa ação um caráter de fragmentação.

De modo geral, essa fragmentação das ações de formação em serviço pode ser constatada através das formas de organização dos conteúdos que eram trabalhados nos cursos de aperfeiçoamento e/ou treinamento. Uma possível classificação seria dividi-las em quatro:

a) Cursos centrados nas disciplinas curriculares: O objetivo geralmente proclamado era melhorar o desempenho dos professores nas disciplinas em que atuavam. No início do

período em estudo, foram poucos os cursos voltados especificamente para uma disciplina, mas eles se ampliaram consideravelmente nos últimos anos. Com a intensificação da proposta de descentralização que acarretou uma maior diversificação dos cursos implementados, esta forma de organização ganhou bastante espaço. Enquanto que no período de 1972 a 1982 o número de cursos centrados em disciplinas do currículo variava de dois a nove por ano num universo que girava em torno de 40 a 120, em 1983 saltou para 18 e em 1984 para 35, em um universo de 146. Os conteúdos trabalhados nestes cursos também sofreram algumas mudanças. Na década de 70 os principais itens trabalhados eram os programas da disciplina, métodos e técnicas de ensino, planejamento e avaliação. Em alguns casos também se trabalhava com a disciplina Estrutura e Funcionamento do Ensino e com fundamentos psicológicos, entre outros temas. Nos anos 80, sobretudo a partir de 1983, com a maior diversificação dos cursos, novos itens foram introduzidos, como a troca de experiências, caracterização da disciplina, humanização do ensino, entre outros. Os itens mais comuns na década de 70 não deixaram de ser trabalhados, porém sofreram algumas mudanças na sua nomenclatura. O item métodos e técnicas de ensino passou a ser, em certos casos, chamado de metodologia de ensino, que vinha conjugada com a proposta de uma linha mais humanística; o planejamento que anteriormente vinha, em geral, acompanhado da avaliação e era direcionado às formas de planejar as disciplinas curriculares, em alguns casos passou a visar a integração do ensino; na questão dos programas passou-se a trabalhar com a atualização dos conteúdos das disciplinas, além de outras mudanças⁶¹, que não significaram o fim da instrumentalização deste meio de formação nem uma melhor articulação das suas ações.

⁶¹ Houve duas disciplinas em que ocorreram mudanças bastante significativas no seu tratamento: a Educação Física e a Iniciação Para o Trabalho. A primeira, na década de 70, foi trabalhada mais do ponto de vista desportivo, isto é, os conteúdos dos cursos dirigidos à Educação Física giravam em torno da iniciação ou das modalidades desportivas, como vôlei e basquete, entre outras. Nos anos 80, os temas que estavam presentes em mais de 50% dos cursos voltados a esta área eram a psicomotricidade e a recreação, a outra parte manteve-se tal qual a década anterior. A principal razão estava nas dificuldades surgidas com a expansão da Educação Física para todo o 1º grau instituída pela Lei 5.692, pois os cursos de graduação nessa área não davam atenção ao ensino dessa disciplina nas primeiras séries desse grau de ensino. Com relação ao IPT, em vez de os conteúdos trabalhados se centrarem no estudo do programa e na “sondagem de aptidões” como nos anos 70, passou-se a trabalhar com alternativas de ações para esta disciplina e também com a orientação profissional em substituição à “sondagem de aptidões”.

Muitas mudanças se restringiram à nomenclatura, no entanto havia outras mais explícitas indicando que mesmo a troca do título podia ter por trás mudanças significativas, até porque o momento conjuntural era propício a transformações. A legitimidade adquirida pela eleição direta do governo que assumiu o Estado de Santa Catarina a partir de 1983, aliada às crescentes críticas ao tecnicismo pedagógico, impulsionou a introdução de mudanças na formação em serviço implementada pela SE/SC. Todavia, isto não quer dizer que a educação passou a ser vista com outros olhos ou que passou a sofrer grandes transformações.

É preciso estar atento a uma questão essencial que fundamenta os cursos centrados nas disciplinas do currículo, que é o fortalecimento da divisão do conhecimento, dificultando aos professores e também aos alunos compreenderem a realidade como uma totalidade que se constrói historicamente e por meio das mediações entre os vários fenômenos que a compõem. Além do mais, esta forma de organização da formação em serviço dificultava a constituição de um processo de qualificação contínuo que articulasse a escola como um todo, porque em geral os participantes eram de escolas diferentes.

b) Cursos dirigidos a temas específicos do ensino: Os temas trabalhados geralmente estavam vinculados a uma disciplina, a questões específicas do processo educativo, ou ainda a questões de administração e supervisão. No primeiro caso podem ser incluídos os cursos de técnicas desportivas dirigidos aos professores de Educação Física, ou os cursos de didática da redação para os professores de Português. O segundo refere-se aos cursos de planejamento de ensino, avaliação da aprendizagem, métodos e técnicas de ensino, ou dinâmica de grupo. No último caso incluem-se os cursos de estatística educacional, os seminários de avaliação do 1º grau ou do Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos (SAP), ou os cursos sobre o Plano Nacional de Educação e sobre as leis que regem o ensino. Conforme já dito, os mais comuns são os do segundo caso, isto em todo o período em estudo. Aqui também se verificam algumas diferenças entre o período em que a SE/SC esteve sob o comando de um governo nomeado pelos militares e o período posterior em que o governador foi eleito diretamente, notadamente porque as mobilizações dos

educadores e as críticas às políticas educacionais cresciam consideravelmente. No primeiro período a SE/SC centralizava a organização dos cursos que transmitiam os temas específicos procurando abranger todo o Estado, ora realizando cursos em regiões estratégicas, ora com cursos na capital envolvendo técnicos e/ou especialistas, diretores das regiões, ou envolvendo os técnicos da própria Secretaria que exerciam as funções de supervisão e apoio às regiões, prevendo posteriores repasses. No período seguinte, esta prática foi sensivelmente diminuída, ou seja, a maior parte dos cursos que tratavam de temas específicos passou a ser de iniciativa das regiões, mas mesmo assim continuaram existindo alguns que abrangiam todo o Estado ou pelo menos mais de uma região, sobretudo aqueles ligados a projetos específicos⁶².

Com o aumento da autonomia das regiões, que surgiu principalmente a partir de 1983, ocorreu uma diversificação das ações de formação em serviço. A primeira impressão que tal diversificação causou foi que dificultava a constituição de um sistema de educação articulado pelos mesmos objetivos. No entanto a iniciativa das regiões, que estavam à cargo das UCRES e/ou Fundações Educacionais, passava pelo crivo da SE/SC, a qual inclusive muitas vezes prestava assistência técnica, ou seja, a tentativa de centralização assumiu outra forma. Mesmo assim é possível afirmar que até 1983, além da formação em serviço ter centralizado sua prática no fragmento, sua definição e implementação também estiveram centralizadas ou no MEC ou na SE/SC e só após esse ano é que houve uma certa descentralização da prática de formar educadores em serviço. Em outras palavras, inicialmente a formação em serviço foi centralizada nos órgãos responsáveis pela educação e centrada no fragmento; posteriormente manteve-se praticamente centrada no fragmento, só que as iniciativas foram pulverizadas, distribuídas pelas microrregiões catarinenses.

⁶² São cinco os projetos de maior envergadura que se utilizaram da formação em serviço para serem operacionalizados por todo o Estado: Projeto Sala de Leitura, Projeto de Revitalização dos Cursos de Magistério em Nível de 2º Grau, Programa de Expansão da Educação Pré-Escolar, Projeto de Integração Escola-Comunidade e o Programa de Material de Ensino-Aprendizagem. Os três primeiros são vinculados ao MEC e os dois últimos são de iniciativa estadual, mas mesmo assim em sintonia com as diretrizes nacionais. Trato ainda destes cursos vinculados a projetos no item “d” da classificação em que estou trabalhando neste momento do texto.

Esta maior autonomia das regiões implicou um aumento da possibilidade de realização de atividades de formação em serviço de um ponto de vista alternativo com relação à direção dada pelo poder constituído. Como se pode ver, a diversificação dos cursos de formação em serviço acabou se constituindo em uma prática paradoxal, pois ao mesmo tempo em que possibilitava um ganho em termos de autonomia por parte das regiões, trouxe consigo novos meios de controle desta atividade.

c) **Cursos dirigidos a uma determinada série ou conjunto de séries:** Aparentemente esta forma de organização poderia ter representado um avanço com relação aos cursos dirigidos às disciplinas, pois apontava para um tratamento mais global do processo educativo. No entanto, o tratamento por série ocorria por que estes cursos eram dirigidos quase que exclusivamente aos professores das séries iniciais do 1º grau conduzidas por um único professor. Mesmo o tratamento por série representou uma forma de fragmentação do processo de formação, pois atingia apenas uma etapa da educação escolar. Há um outro ingrediente revelado pela estrutura dos currículos básicos destes cursos que contribuía ainda mais para tal fragmentação. Em geral, trabalhavam-se os componentes curriculares da série em estudo e/ou com os temas referentes ao processo educativo mais freqüentes no período - avaliação, métodos e técnicas de ensino, planejamento. Na década de 70, três foram os cursos mais comuns dentro desta divisão, um voltado para os professores das escolas isoladas e/ou reunidas⁶³, outro dirigido aos professores das chamadas classes especiais ou de recuperação⁶⁴ e, por último, os cursos que tinham como alvo as classes de alfabetização ou 1ª série. Além dos conteúdos já citados, em alguns casos também se trabalhava com fundamentos psicológicos da educação e relações humanas, entre outros

⁶³ Escolas isoladas e/ou reunidas são escolas do meio rural onde geralmente trabalha-se com classes multisseriadas, isto é, em uma única sala, um único professor e alunos das quatro séries iniciais do 1º grau. Estas escolas, na década de 70 em Santa Catarina, tinham um percentual que superava 50% de professores chamados "leigos". Esta situação provavelmente foi uma das responsáveis pela atenção que recebeu a educação do meio rural.

⁶⁴ Estas classes passaram a existir após a implantação do SAP, que previa a progressão do aluno até a 4ª e posteriormente até a 8ª, sem ser reprovado. No final destas séries, caso o aluno não tivesse o aproveitamento desejado, ao invés de progredir para a série seguinte ele ingressava em uma turma de recuperação. Importante registrar que, segundo Koch, os professores manifestavam-se contrários a estas classes pela dificuldade de se recuperar quatro anos em um, sendo inclusive chamadas de "um novo nome para a reprovação" (Koch, 1989:70).

tópicos. Enfim, não só a divisão por série concorria para a fragmentação do processo de formação, mas também a própria estrutura curricular desse tipo de curso.

Nos anos 80, sobretudo a partir de 1983, ocorrem praticamente as mesmas mudanças mencionadas anteriormente referentes à introdução no currículo básico dos cursos de tópicos como troca de experiências, humanização do ensino, entre outros. Porém a mudança mais significativa foi a atenção dada ao pré-escolar, que não é propriamente uma série de estudos mas não deixa de ser uma etapa anual do processo educativo. Esta atenção ocorreu desde o final dos anos 70 e foi intensificada a partir de 1983. O tratamento dado foi diferenciado das outras séries, até porque na pré-escola o programa curricular não é dividido em disciplinas. Os assuntos tratados com maior frequência foram o desenvolvimento cognitivo da criança e os seus aspectos afetivos, psicomotores e sociais. O alvo central deixou de ser os conteúdos, os métodos e as técnicas do ensino, para dirigir-se às questões que fundamentavam o processo educativo. Todavia a impressão que a organização curricular destes cursos passou foi de que os fundamentos eram tratados isoladamente, pois o currículo apresentava geralmente os tópicos em separado, ou seja, existia uma carga horária para se trabalhar com o desenvolvimento motor da criança, outra para os aspectos cognitivos e assim por diante.

d) **Cursos ligados diretamente a um determinado projeto:** Foram vários os projetos⁶⁵ implantados na área da educação em Santa Catarina que não estavam vinculados aos programas de capacitação de recursos humanos, mas mesmo assim previam a utilização deste mecanismo de formação para sua operacionalização, conforme visto no capítulo anterior. O treinamento em serviço neste caso se deu única e exclusivamente em função da operacionalização e/ou introdução de mudanças nos projetos. Os conteúdos trabalhados referiam-se às suas idéias e às ações necessárias para a sua viabilização em cada escola.

A própria diversidade dos projetos citados serviu como evidência da fragmentação da política de formação em serviço, até porque para cada um deles foram criadas novas

⁶⁵ Os principais projetos foram citados na nota 47.

funções ou equipes de técnicos exclusivamente para operacionalizá-los. Cada projeto previa a existência de uma estrutura para seu funcionamento, cujos técnicos eram freqüentemente treinados. A intenção do treinamento era clara: treinar recursos humanos, ou melhor, formar equipes especializadas em determinados elementos do processo educativo, a partir das quais se operacionalizavam ações que interferiam nestes elementos.

Um fator expressivo desta fragmentação refere-se à forma como estes projetos se articulavam entre si. O Projeto de Reformulação de Currículos para o ensino fundamental e médio⁶⁶ serviu de base para se verificar em que nível este se articulou com os demais e a sua relação com a formação em serviço. Verificou-se no seu interior que havia a previsão de se fazer um levantamento das “necessidades de Treinamento de Recursos Humanos para execução das atividades do Setor de Currículo” (Reformulação do PSE/SC, 1975: 81) com o intuito de contribuir para o planejamento dos programas de Treinamento. Além disso, ao se referir às condições para a sua execução, afirmou-se que seria necessário montar comissões de currículo, as quais fariam alguns estudos que serviriam de referência para a elaboração dos programas de 1º e 2º graus e para o treinamento das equipes regionais, além de servirem de “subsídios ao Setor de Recursos Humanos para elaboração de programas de formação e treinamento” (ibidem: 82) e para os “programas de atualização pedagógica com professores de 1º e 2º graus, sobre currículo” (ibidem). Previu-se ainda a elaboração de material de apoio para a execução do currículo e a colaboração com o CEMEA (Centro de Material de Ensino-Aprendizagem) “na elaboração de especificações para o livro e material didático” (ibidem: 83).

De modo geral os dados acima demonstram que havia uma intenção de articular alguns projetos que por si só expressavam esta necessidade. Só que era uma articulação mais em termos de somatório. A comissão de currículos elaborava programas de treinamento e material de apoio para a execução do currículo, para então colaborar com as equipes responsáveis pelos projetos ou programas de treinamento e de material didático, ora participando da elaboração do planejamento dos programas de treinamento, ora

⁶⁶ O documento tomado como referência neste caso foi a Reformulação do PSE/SC de 1975 (p. 81-90).

colaborando na elaboração de questões específicas referentes ao livro e material didático. A estrutura de funcionamento deste projeto, assim como de outros, era como um “sistema” que só não se operacionalizava de forma isolada porque a diversidade de projetos existentes no interior da política educacional fazia surgir a necessidade de determinadas relações entre eles. Eram relações de soma, que se davam apenas em determinados momentos e em função de questões específicas que coincidiam com o programa de outros projetos. Estes “sistemas” eram praticamente auto-suficientes e a estrutura de funcionamento do Projeto de Reformulação de Currículos e Programas deixou bem evidente esta tendência à auto-suficiência, pois previa a elaboração dos programas ou dos materiais de que necessitava para se operacionalizar, mesmo quando para tais programas ou materiais já existiam outros projetos. Neste caso havia uma interligação com tais projetos, porém mais como “colaboração”.

Existem cursos que aparentemente fogem a essa classificação, sobretudo aqueles dirigidos especificamente aos especialistas e/ou técnicos de ensino, mas ao se analisarem os conteúdos trabalhados, acabam fazendo parte de uma ou outra das formas de organização apresentadas. Isto porque a grande maioria dos cursos dirigidos a esta parcela dos educadores se referia a determinadas etapas do processo educativo, ou tratavam de temas específicos ligados a este processo ou ainda estavam vinculados a projetos em implantação. Enfim, a regra era trabalhar com temas, séries, projetos ou disciplinas de forma isolada, não havendo uma preocupação com os determinantes mais gerais do processo educativo que se referem às relações entre este processo e o sistema social vigente, assim como também não havia uma preocupação em tratar o ato pedagógico a partir de uma visão sociopolítica e portanto mais totalizante. O que se constatou foi uma grande preocupação com a questão técnica tendo em vista tornar a escola mais “eficiente” e também, em menor medida, com a fundamentação teórica do processo educativo, só que, neste caso, de forma fragmentada. Essa preocupação, no primeiro caso, tinha em vista a adequação do ensino ao desenvolvimento econômico e a diminuição dos índices de repetência e evasão, tão alarmantes, os quais dificultavam a ampliação do acesso à escola, o que contradizia o

discurso do governo, e no segundo se restringia a trabalhar com temas como psicologia da aprendizagem, desenvolvimento cognitivo, entre outros tópicos menos frequentes.

Com relação ainda aos projetos anteriormente citados, é importante registrar que as mudanças que sofreram durante o período em apreço não significaram uma tentativa de articulá-los. Estas mudanças foram mais em termos de nomenclatura, ou de supressão de um projeto e adição de outro. Mesmo com a pulverização que a formação em serviço sofreu a partir de 1983 com a intensificação da proposta de descentralização das políticas educacionais, os projetos em si não tiveram grandes mudanças. A modificação que merece ser registrada refere-se ao fato de que a proposta de descentralização acabou praticamente pondo fim ao que chamo de “pacote de cursos”⁶⁷. As primeiras ações objetivando a descentralização dos programas de capacitação de recursos humanos da educação, enquanto a SE/SC ainda estava submetida a um governo indicado pelos militares, foi a transferência da execução de grande parte dos cursos às Fundações de caráter privado e às CREs, só que esta iniciativa não implicou o fim dos “pacotes”, pois foi intensificado o uso do “esquema de irradiação”⁶⁸. Posteriormente, com a posse do governador eleito, Esperidião Amin, se ampliou a autonomia das UCREs (Unidade de Coordenação Regional de Educação - denominação dada às CREs durante esse governo) e também das Fundações, permitindo a ocorrência de uma série de cursos altamente diversificados pelo Estado, o que diminuiu sensivelmente a prática dos “pacotes” e do “esquema de irradiação”. Enquanto na década de 70 o comum eram cursos como o de Aperfeiçoamento

⁶⁷ Esta expressão refere-se à organização por parte do MEC ou da SE/SC de vários cursos praticamente idênticos que eram distribuídos pelas microrregiões catarinenses e que em geral atingiam todo o Estado. Na década de 70 eram muito comuns estes pacotes, alguns dos quais aparentemente elaborados pelo MEC, pois nos seus relatórios aparecem vários documentos com o timbre deste Ministério.

⁶⁸ Este esquema funcionava em duas etapas: a primeira preparava os “potenciadores” que eram técnicos ou mesmo professores que representavam determinadas regiões; na segunda etapa esses “potenciadores” faziam o repasse para os professores da sua região. A denominação de “esquema de irradiação” passou a ser utilizada pela SE/SC a partir de 1979 e os relatórios dos cursos que ocorriam dentro deste esquema continham características específicas que evidenciavam as etapas do processo. É bem provável que muitos dos “pacotes de cursos” também funcionassem dentro deste esquema, só que os seus relatórios não deixavam isto evidente. Um indício desta similaridade está na existência de avaliações de alguns cursos desses “pacotes”, cujo coordenador afirmava ter sido de grande valia o treinamento que os docentes do curso haviam feito anteriormente, o que demonstra que muitos “pacotes” também continham uma fase de treinamento dos “potenciadores” e outra de repasse. O esquema de irradiação é o assunto do próximo item deste capítulo.

em Métodos e Técnicas de Alfabetização que se realizou em nove regiões a ponto de atingir praticamente todo o Estado de forma idêntica, pois em todas elas os temas tratados foram os mesmos⁶⁹, partir de 1983 a regra passou a ser a realização de cursos como o de Atualização em Dança que aconteceu exclusivamente em Tubarão, atingindo apenas a região em torno desta cidade.

A própria numeração dos cursos feita pela SE/SC deixou evidente a diminuição significativa do uso de “pacotes de cursos” e/ou do “esquema de irradiação”. Para um curso que ocorreu uma única vez em uma determinada região e a utilização do “esquema de irradiação” ou um “pacote” que era composto por vários cursos pelas regiões, a SE/SC contabilizava todos como um único curso. Tomando como base esta numeração, em 1977 para a Secretaria foram realizados apenas 33 cursos, enquanto que no ano de 1985, 135. No entanto, se os “pacotes” e/ou os cursos por irradiação não forem contabilizados com um único curso, mas sim pelo número de cursos distribuídos pelas regiões, 1977 passa a ter 128 cursos e 1985, 146. Em 1977 os “pacotes” encobrem quase 100 cursos quando se utiliza a numeração da SE/SC; por outro lado, em 1985 encobrem apenas 11. Considerando estes parâmetros foi possível verificar, conforme a tabela abaixo⁷⁰, que a diferença entre a numeração da SE/SC e uma numeração que não conta os “pacotes” como um único curso é elevada até 1980, caindo sensivelmente a partir de 1983, o que é sintomático da diminuição do uso de “pacotes” ou do “esquema de irradiação”, o que possibilitou uma certa diversificação dos cursos de formação em serviço.

⁶⁹ Nas nove regiões em que ocorreu este curso o seu currículo básico foi o seguinte: Alfabetização - métodos e técnicas; Planejamento; Avaliação; Psicomotricidade; Matemática; Ciências; Integração Social e Educação Religiosa. Estes cursos servem como exemplo de um “pacote de cursos”.

⁷⁰

| ano/numer. | numeração da SE/SC | numeração do autor |
|------------|--------------------|--------------------|
| 1972 | 28 | 61 |
| 1976 | 27 | 70 |
| 1980 | 27 | 88 |
| 1983 | 28 | 46 |
| 1984 | 123 | 138 |
| 1985 | 135 | 146 |

Este processo de diversificação estava articulado diretamente com a proposta de descentralização que se deu em função da maior abertura política então em curso e apenas em alguns aspectos da política educacional, pois na sua totalidade continuou centrada em uma prática política que estimulava a reprodução do sistema social vigente, tanto é que a autonomia dada às regiões foi cerceada por novos mecanismos de controle. Mas mesmo assim aumentaram as possibilidades de que determinados cursos de formação em serviço não transcorressem dentro do pretendido pelos órgãos centrais. Foi o que demonstraram os mais de 30 cursos, num universo de 330 entre 1983 e 1985, que tratavam de assuntos bem mais abrangentes do que os pretendidos pelo Plano Setorial do MEC em vigência nesse período. O caráter pontual foi mantido, pois tais discussões não se deram dentro de um processo mais global e contínuo de formação, isto é, ocorreram em determinada data e se encerraram ali. Surgiram discussões que foram bastante além do espaço restrito da sala de aula. Com a nova política educacional assumida pelo governo eleito do Estado e também com o fim do Regime Militar (início de 1985), debates jamais previstos na década anterior passaram a ganhar espaço. Um típico exemplo foi o curso de Atualização para Professores de Estudos Sociais de 5ª a 8ª Série do 1º Grau que se realizou em Itajaí no ano de 1985, onde, entre outros assuntos, foi debatida a “ação do educador numa sociedade democrática; a ideologia do imperialismo e dependência econômica e subdesenvolvimento” (SE, Relatório Técnico-Pedagógico nº 107: 1985).

Mesmo antes do fim do Regime Militar (1983-84) foram trabalhados alguns temas que também indicavam uma certa renovação do processo de formação em serviço em termos de conteúdo. Primeiro por uma série de cursos que tratavam de assuntos menos restritos à sala de aula. Foi o caso, por exemplo, do Seminário sobre a Função da Escola e do Professor no Contexto da Realidade Atual, realizado em Jaraguá do Sul em 1984, onde os assuntos básicos foram: Educação x Democracia; A Função Social e Pedagógica da Escola e O professor e a Realidade Atual. E depois pela inclusão, em grande parte dos cursos que tratavam de questões específicas, de temas como Educação Humanística e Libertadora, o Processo de Democratização da Educação, entre outros. De modo geral, isto demonstrou o quanto o processo de abertura política vivenciado no país e o próprio

processo de elaboração do Plano Estadual de Educação 1985-88, conjugado com a mobilização do campo educacional, se fizeram presentes na política educacional implementada pelo governo estadual.

Deste modo é possível afirmar que o ano de 1983 foi, de certa forma, um divisor de águas com relação aos conteúdos trabalhados nas atividades de formação em serviço, em função da inclusão de temas mais abrangentes neste processo, que em anos anteriores era quase que exclusivamente utilizado para repassar conteúdos relacionados mais diretamente às questões técnicas do processo educativo. Só que esta inclusão de novos temas não foi tão significativa, pois as questões técnicas se mantiveram presentes e com espaços bem maiores que os conteúdos introduzidos nesta nova fase. Em outras palavras, a formação de educadores em serviço no Estado de Santa Catarina a partir de 1983 sofreu pequenas mudanças, sobretudo em termos de conteúdo, o que concretamente não representou uma supressão da sua descontinuidade e do seu caráter fragmentário, ainda que, contraditoriamente, tenham surgido algumas experiências que apontavam para um tratamento mais totalizante do processo educativo.

Enfim, não era interesse do Regime Militar criar espaços onde os educadores pudessem refletir criticamente a prática pedagógica de modo a relacioná-la com o contexto institucional e social. O que se procurou transmitir aos educadores, com algumas exceções, foram apenas fragmentos e receituários elaborados por equipes de técnicos, com o fim de garantir uma atuação mais “eficiente” e “produtiva” destes educadores, concorrendo para uma certa mecanização do processo educativo. A intenção era racionalizar tal processo de modo a torná-lo calculável e predeterminado, cabendo aos professores e alunos apenas o exercício dos papéis de transmissores e receptores respectivamente de conteúdos definidos *a priori* e conforme técnicas preestabelecidas.

Todavia, apesar desta prática se caracterizar como um processo descontínuo e centrado no fragmento, por socializar conhecimentos, ainda que preferencialmente técnicos e, principalmente, pelas suas contradições, criou-se a possibilidade de elevação da

qualidade da ação educativa e também de um comprometimento dos educadores com a melhoria desta ação - só que uma possibilidade limitada por diversos outros fatores, como a própria formação desses educadores, as suas condições de trabalho e as condições de vida dos educandos.

Mas a formação em serviço implementada pela SE/SC no período em apreço não se caracterizou só pela sua descontinuidade e/ou pelo seu caráter fragmentário. Foi marcante também nesta operação a utilização do mecanismo de irradiação como um meio de ampliar o raio desta ação, aumentando com isso, pelo menos aparentemente, o potencial dos recursos financeiros utilizados. É sobre esta característica que me detenho na seqüência.

3. O “esquema de irradiação”

Um dos mecanismos amplamente utilizados pela SE/SC na operação de formar educadores em serviço foi o chamado “esquema de irradiação”, que tinha tal nomenclatura por se dar pela propagação de determinados conteúdos ou de diversos cursos pelas microrregiões catarinenses a partir de um treinamento inicial dispensado aos multiplicadores/propagadores destes conteúdos ou cursos. Este mecanismo era composto por duas etapas: na primeira treinavam-se os multiplicadores e na segunda eles faziam o repasse nas regiões ou nas escolas, o qual ocorria de duas formas, uma com a previsão e organização do repasse e a outra sem tal previsão e organização. Esta última forma apenas deixava subentendido que haveria um repasse em função dos conteúdos trabalhados e dos participantes do processo.

Um caso que deixou subentendida a existência de um repasse sem que ele tivesse sido organizado foram os cursos dirigidos aos especialistas e/ou diretores de escolas ou mesmo aos técnicos das CREs, que tratavam de assuntos referentes à prática pedagógica.

O conteúdo do curso era voltado para o professor de sala de aula, mas o pessoal treinado eram os técnicos e/ou diretores, o que pressupunha a necessidade de um contato posterior entre os cursistas e os professores.

Para ilustrar esta prática cito um curso que ocorreu em 1976 na cidade de Florianópolis intitulado de Encontro de Especialistas em Métodos e Técnicas de Alfabetização. O próprio título evidencia que se objetivava atingir os especialistas, mas seu conteúdo era muito mais apropriado para os professores de sala de aula que atuavam na 1ª série do 1º grau. No currículo básico deste curso havia conteúdos voltados para a função do especialista, como foi o caso do tema Organização Administrativa, no entanto outros temas não eram exatamente apropriados aos cursistas, tais como: “Métodos e Técnicas dos Diversos Componentes Curriculares e Métodos e Técnicas de Alfabetização” (SE/SC, GECAP, Relatório Técnico-Pedagógico nº 11: 1976). Este curso não previa um posterior repasse por parte dos especialistas aos docentes que atuavam na sala de aula, mas a relação entre conteúdos trabalhados e participantes deixou evidente a sua necessidade.

Um outro caso em que não se previa o repasse, muito comum em todo o período em foco, se dava através da participação de diretores de escolas ou especialistas em cursos organizados exclusivamente para aos educadores atuantes na sala de aula. A diferença entre este caso e o anterior é que não só o conteúdo era voltado ao educador da sala de aula mas o próprio curso era dirigido a este educador, ao contrário do anterior, que era dirigido aos especialistas e só o conteúdo era voltado para o professor. Uma das razões desta prática estava no transtorno que a ausência dos professores cursistas causava às escolas, pela falta de um planejamento ou mesmo de uma organização que desse condições para os professores participarem de cursos de aperfeiçoamento.

Esta prática só foi possível ser constatada a partir de 1974 quando pequena parte dos Relatórios Técnico-Pedagógicos passou a apresentar a função exercida pelos frequentadores dos cursos. Nos anos 80 a grande maioria dos Relatórios vem a apresentar estes dados, o que deixou mais evidente esta prática. Como ilustração cito os dados de

1980, ano em que 64 cursos foram dirigidos exclusivamente aos professores, dos quais 22 contaram com a presença de técnicos e diretores, sendo que tal presença girou em torno de 5% do total de participantes de cada curso. A participação de especialistas e diretores não deixa de ser expressiva e demonstra que também neste caso se criou a necessidade de um repasse, já que os conteúdos eram próprios ao professor de sala de aula, deixando assim subentendida a existência de um processo de irradiação.

Quanto à forma de irradiação que previa e organizava uma segunda etapa denominada de repasse, seu início se dava através da preparação dos chamados “potenciadores” e/ou “multiplicadores”. Inicialmente eram treinados especialistas, técnicos de ensino ou professores, que representavam as regiões onde ocorreria o repasse. Posteriormente, então, estes agentes treinados repassavam, em cursos organizados pelas CREs, o que haviam apreendido no treinamento inicial. Este caso de irradiação foi utilizado de forma expressiva até 1982⁷¹, quando termina o mandato do último governador indicado pelos militares, Jorge Bornhausen. Inclusive foi nesse governo que se intitulou o processo de “esquema de irradiação”.

Um exemplo da utilização desse processo de irradiação anterior ao governo de Bornhausen foi o Curso de Atualização de Professores para as Classes de Recuperação após a 4ª e 8ª séries do 1º grau, acontecido em Florianópolis no ano de 1974. Neste curso foram preparados 56 “multiplicadores”, que eram integrantes do CROPs (Centro Regional de Orientação Pedagógica) das 14 CREs (Coordenação Regional de Ensino) existentes naquela época. Estes por sua vez treinaram posteriormente, por “efeito multiplicativo”, 1.596 professores de todo o Estado⁷². Um exemplo que se refere ao período do último governo que se utilizou intensamente deste “esquema de irradiação” foi o Curso de Aperfeiçoamento de Professores de Alfabetização que ocorreu em Florianópolis no ano de 1981, quando foram treinados 101 representantes das 14 CREs. Cada CRE representada

⁷¹ Num total de 252 cursos, 119 se deram via irradiação no período de 1979 a 1982. No período anterior, 1972 a 1978, apenas 75 cursos dos 548 realizados deixavam explícito o uso da irradiação; entretanto, conforme já dito, há indícios que praticamente todos os chamados “pacotes de cursos” se davam por meio da irradiação. Neste caso, o número de cursos de 1972 a 1978 que se deram por esta via se elevaria para 271.

⁷² Ver Relatório Técnico-Pedagógico nº 1 do ano de 1974 (SE/SC, GECAP).

realizou posteriormente o mesmo curso na sua região. Ao todo, neste caso, foram treinados pelo “efeito multiplicativo” 663 professores.

O “efeito multiplicativo” revelou o potencial deste esquema em aperfeiçoar um grande número de educadores, ou seja, de ampliar o raio de ação da formação em serviço, tornando-a bem mais econômica. Por outro lado, havia um ingrediente neste processo a indicar uma duplicação de meios, que foi a participação das instituições privadas de ensino superior, tornando tal esquema nem tão econômico quanto à primeira vista possa parecer, como veremos a seguir.

O que mais chama atenção no último exemplo citado e que foi representativo da grande maioria dos cursos que utilizaram o “esquema de irradiação” no governo de Bornhausen, e de alguns que ocorreram anteriormente, foi que a SE/SC convocava seus funcionários (técnicos das CREs) para se prepararem como “potenciadores” e depois desta preparação realizava convênios com as Fundações Educacionais das regiões (instituições de ensino superior privadas) para que executassem o repasse em conjunto com as CREs. Observa-se que a SE/SC investia na preparação dos docentes dos cursos, os quais na maior parte⁷³ eram seus funcionários, para depois realizar convênios com as Fundações, que contratavam estes mesmos funcionários para executar o repasse.

Afinal, qual seria a vantagem de a Secretaria investir nos docentes dos repasses e contratar uma Fundação privada para realizar uma tarefa que pelo menos aparentemente o próprio Estado teria condições de realizar, pois tinha uma estrutura burocrática e física em nível regional (CRE) e havia investido na preparação dos potenciadores? Uma possível resposta está no depoimento de uma ex-funcionária⁷⁴ do setor de planejamento da SE/SC, que diz que a formação em serviço, a partir do final dos anos 70, foi uma das formas

⁷³ Os Relatórios Técnico-Pedagógicos em alguns casos indicavam até a função que o técnico treinado para realizar o repasse na sua região ocupava na CRE de origem. Em outros casos o que evidencia que o técnico treinado era funcionário do Estado é a avaliação do coordenador do curso, que afirma ter sido fundamental o treinamento que os técnicos da CRE receberam anteriormente à realização do repasse.

⁷⁴ Esta funcionária não autorizou a publicação do seu nome, porém gostaria de ressaltar que ela ocupou importantes cargos no setor de planejamento, inclusive no período em que mais foram utilizadas as fundações para a execução dos cursos de formação em serviço.

encontradas pelo Estado de injetar verbas nas Fundações regionais, com o intuito de fortalecê-las, ampliando sua atuação e suas fontes de renda. Este fato aponta para um encarecimento desta ação, pois as Fundações cobravam uma “taxa de administração” para realizar estes cursos. Deste modo, tais convênios podem ser vistos como um outro mecanismo “legal” e financeiro⁷⁵ através do qual o Estado incentivava as instituições privadas de ensino superior, além de indicar uma duplicação de meios, o que contradiz a lógica do tecnicismo.

Aqui abro um parêntese para registrar que uma das mudanças mais significativas no tocante à formação em serviço que ocorreu a partir do surgimento do discurso em favor da descentralização foi a transferência da execução da maior parte dos cursos de formação em serviço implementados pelo Estado para a iniciativa privada. Isto pelo menos em Santa Catarina. Convênios com a iniciativa privada (Fundações Educacionais) já eram comuns antes do surgimento deste discurso, mas não com tanta intensidade, pois até 1978 as Fundações Educacionais de Santa Catarina tiveram uma participação mínima na execução dos cursos implementados pela SE/SC⁷⁶. No ano de 1979 o setor privado se tornou a principal agência de execução destes cursos - de um total de 49, executaram 32 cursos (65%). Ampliaram mais ainda seus espaços em 1980, quando foram executados pelo setor privado 66 dos 88 cursos realizados (75%).

A contratação do setor privado para a execução dos cursos de capacitação implementados pela SE/SC seria justificável caso este setor demonstrasse, através do seu processo de consolidação, um real interesse pelo avanço do ensino, o que significaria investimentos na formação dos seus professores, em pesquisa, em extensão, entre outras questões. Também poderia se justificar a contratação de tal setor caso a SE/SC não dispusesse de um quadro técnico e de uma estrutura regional. No entanto, o que se tem verificado por parte do setor privado é uma busca frenética por lucros e não propriamente

⁷⁵ Sobre os mecanismos de incentivo financeiro às empresas privadas de ensino, ver **O pensamento privatista em educação** de Dirce M. da Fonseca (1992: 44-45).

⁷⁶ Para se ter uma idéia, em 1975, dos 29 cursos que apresentam os dados referentes à agência executora, apenas um esteve a cargo do setor privado, mais especificamente da FURB (Fundação Educacional da Região de Blumenau) e no ano de 1978 o setor privado executou sete cursos.

por qualidade⁷⁷ e, em termos de SE/SC, se constatou a existência de uma estrutura física e burocrática dispersa por todo o Estado, esta última com um quadro de pessoal freqüentemente treinado para executar os cursos de capacitação e que em muitos casos atuava no ensino superior privado.

É por tudo isso que os convênios da SE/SC com as Fundações Educacionais privadas podem ser vistos mais propriamente como um mecanismo estatal de transferência de recursos públicos ao ensino privado do que um meio de qualificar as operações de formação em serviço. Até porque o Estado, no período, não só se caracterizou “por uma grande permissividade quanto à criação de novos cursos e faculdades [do setor privado], credenciados sem qualquer controle efetivo da qualidade do ensino” (Freitag, 1989: 39), mas também criou vários mecanismos de incentivos para este setor.

Interessante notar que a formação em serviço só se tornou um destes mecanismos exatamente com o aprofundamento da abertura, o qual trouxe consigo a proclamação de uma maior preocupação com a educação por parte do Estado, sobretudo com a sua “eficiência” e/ou “qualidade”, e foi nesse momento que se contratou o setor - instituições privadas de ensino superior - que menos investiu em qualidade de ensino para dar conta de tal empreitada⁷⁸. Isto reforça a tese de que a ênfase dada pelo Estado ao ensino público foi um mecanismo para produzir consenso em torno de si, tão caro ao regime naquele período.

Este fato é indicativo também de que a descentralização estava muito mais a serviço de determinados interesses do que da ampliação da democracia e da melhoria do ensino público. Claro que esta descentralização, por ter garantido uma maior autonomia das

⁷⁷ Alguns pontos de análise do ensino superior privado podem ser vistos em Germano, op. cit., capítulo II, e em Freitag (1989).

⁷⁸ É importante registrar que os convênios com o setor privado foram a regra, mas houve exceções, em que a instituição conveniada foi a UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina) ou a UDESC (Universidade Estadual de Santa Catarina). No segundo caso os convênios são mais numerosos. Quanto à relação entre o ensino superior privado e o baixo nível de qualidade, ver o 3º item do primeiro capítulo do livro **Política educacional e indústria cultural** de Bárbara Freitag (1989), onde a autora discorre sobre a função desempenhada por este setor no âmbito da política educacional das décadas de 70 e 80.

esferas regionais, aponta para uma certa ampliação da democracia, que no entanto se encontra cerceada pelos interesses do setor privado e limitada pelas estruturas de sustentação do Estado.

Ainda sobre a questão da irradiação é preciso registrar que um dos princípios que fundamentou este processo tem uma relação direta com a *pedagogia oficial* do Regime Militar. Refiro-me à crença na existência de um conhecimento objetivo que podia ser repassado de mão em mão sem que houvesse uma deterioração ou desvio do que inicialmente se transmitiu. O “esquema de irradiação” foi um mecanismo totalmente coerente com o tecnicismo pedagógico, pois facilitava a propagação de conteúdos que se caracterizavam pela objetividade/neutralidade, tais como métodos e técnicas de ensino, planejamento sistêmico, avaliação diagnóstica, formativa e somativa, entre outros. Isto mostra por que a irradiação foi um mecanismo tão amplamente utilizado no período e ao mesmo tempo revela o quanto a formação em serviço implementada pelo Estado estava impregnada por uma concepção de educação mais técnica.

De um modo ou de outro a forma como foi utilizado o mecanismo de irradiação dentro das atividades de formação em serviço se mostrou bastante apropriada tanto à concepção de educação que o Regime Militar procurava implementar no sistema educacional brasileiro, como a outros interesses presentes no Estado nesse período, entre eles o de fortalecer o setor privado atuante no ensino superior, o de solidificar e ampliar a hierarquia existente no sistema educacional, assim como de ampliar o atendimento escolar (por isso a preocupação com a sua eficiência), tendo em vista as necessidades do setor produtivo e a própria legitimidade do Regime.

Ao tratar de três dos aspectos que caracterizaram a formação em serviço implementada pela SE/SC pós-Lei 5.692/71 até o fim do Regime Militar, acabaram se revelando alguns pontos relacionados ao papel desta ação no interior da política educacional catarinense, questão trabalhada de forma geral e mais exaustivamente no segundo capítulo. Porém este papel apresentou outras faces mais específicas que revelaram

elementos fundamentais desta ação. É sobre estas outras atribuições da formação em serviço e o papel que exerceram na política educacional implementada em Santa Catarina no período em apreço que me concentro no próximo e último capítulo.

CAPÍTULO IV

OUTRAS ATRIBUIÇÕES DA FORMAÇÃO EM SERVIÇO NA POLÍTICA EDUCACIONAL CATARINENSE

Na primeira parte deste estudo trabalhei com os fatores que julguei de grande expressão na definição do processo de implementação da pedagogia tecnicista, para em seguida tratar dos três elementos que considerei básicos nesse processo, nos quais a formação em serviço assumiu um papel fundamental, e dos aspectos predominantes deste meio de formação no período em apreço. Neste quarto e último capítulo vou me ater a três atribuições mais específicas desta ação que vão além da implementação do tecnicismo pedagógico, mas que mantêm uma relação direta com tal concepção de educação.

Foram várias as atribuições da formação de educadores em serviço executada em Santa Catarina, com destaque para a implementação de uma educação mais técnica, como ficou evidente nos capítulos anteriores. Todavia outras atribuições também foram significativas no período, das quais ressalto três: a titulação de professores em exercício, a divulgação e *operacionalização* do SAP e a “integração escola-comunidade”. Nas duas primeiras o destaque se dá em função da amplitude das ações desenvolvidas, e na terceira em função da convergência da sua proposta com a intenção de municipalizar o ensino de

1º grau, a qual constantemente tem estado na ordem do dia das políticas educacionais em nível nacional e estadual. A preocupação central desta parte do texto é traçar as trajetórias destas atribuições da formação em serviço, apresentando alguns dos seus principais aspectos e alguns pontos referentes ao papel que desempenharam no interior da política educacional catarinense.

Considero importante salientar que o ponto de partida das análises que apresento a seguir são os documentos oficiais e também alguns estudos relacionados com as atribuições em questão, o que necessariamente limitou as possibilidades de análise. Dentre as atribuições selecionadas, uma foi específica de Santa Catarina, a que diz respeito ao Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos, enquanto as outras duas estavam, de certa forma, vinculadas à política educacional do MEC. Refiro-me à titulação de educadores em serviço e à proposta de “integração escola-comunidade”.

1. Titulação de educadores em serviço: uma questão de qualidade ou de quantidade?

Uma das ações de grande impacto na formação docente em serviço implementadas pela SE/SC na década de 70, sob as diretrizes e assistência técnica do MEC, foram os cursos de titulação/habilitação em serviço para os educadores chamados de “leigos”. A idéia era dar-lhes formação em nível de 2º ou 3º grau, habilitando-os assim para o exercício da profissão, em vista da determinação da Lei 5.692/71, que instituiu a formação mínima para esta profissão. No 1º grau os professores visados foram, prioritariamente, os atuantes nas primeiras séries, sobretudo da zona rural, e em menor grau os de Iniciação Para o Trabalho, Português, Matemática, entre outros. No 2º grau as habilitações foram dirigidas para as disciplinas introduzidas neste grau de ensino pela Lei 5.692 que dizem respeito à sua profissionalização.

Foram vários os cursos de habilitação desenvolvidos no período em questão, os quais em geral se vinculavam ao Projeto “Operação Escola”; ao Projeto de Capacitação de Recursos Humanos, ao PREMEN, ou eram de iniciativa das fundações ligadas ao MEC (CENAFOR, CEFAM), ou ainda em convênio com instituições de ensino superior, tanto privadas como públicas. É também nesse período que surgem os cursos de habilitação à distância, através de módulos de ensino.

Um dos cursos de titulação/habilitação que atingiu um grande número de professores foi o Normal de Férias, depois denominado de CIRPRO (Curso Intensivo de Recuperação de Professores) e ainda posteriormente de Curso Supletivo de Qualificação Profissional de 2º Grau (CSQP). Em 1979 o curso Normal de Férias foi substituído pelo Projeto Logus II, que se utiliza do ensino à distância. O CIRPRO, nos anos de 1972 a 1975, chegou a ocorrer em 12 regiões, titulando mais de 2.400 professores, enquanto o CSQP (1976 a 1978) ocorreu em apenas cinco⁷⁹, onde titulou pouco mais de 300 professores. O Logus II foi implantado primeiramente em 1979 só em Chapecó e nos anos seguintes se expandiu para outras regiões (Lages, São Miguel do Oeste, Mafra, Caçador, Joaçaba e Concórdia, Rio do Sul, Florianópolis, entre outras), titulando até 1985 mais de 2.200 professores.

A titulação adquirida através do curso Normal de Férias era em nível de 2º grau. Sua principal clientela foram os chamados professores leigos da zona rural. Em termos de currículo a disciplina de maior carga horária era a de Metodologia do Ensino de 1º Grau. As disciplinas de cunho humanista, pela sua obrigatoriedade garantida em Lei, se mantiveram, entre as quais Fundamentos Sociológicos e Histórico-Filosóficos da Educação. Os Fundamentos Psicológicos da Educação também estavam presentes, talvez porque, segundo Saviani (1984), a psicologia, principalmente a behaviorista, era a base de sustentação teórica do “tecnicismo pedagógico”, ou ainda em virtude das mediações que esta tendência estabeleceu com a escola nova que muito valorizava a questão psicológica.

⁷⁹ O CIRPRO ocorreu nas seguintes regiões: Florianópolis, Laguna, Criciúma, Blumenau, Joinville, Rio do Sul, Lages, Mafra, Concórdia, Joaçaba, Chapecó e São Miguel do Oeste; e o CSQP nas regiões de Florianópolis, Lages, Mafra, Joaçaba, Chapecó e Xanxerê.

O Ensino Religioso também teve seu espaço garantido, além da disciplina OSPB (Organização Social e Política do Brasil) ou EMC (Educação, Moral e Cívica) que não poderia ficar de fora pois, como já foi dito, o sistema educacional foi um importante meio de divulgação e, por que não dizer, de inculcação da “ideologia de segurança nacional”⁸⁰.

A carga horária do curso Normal de Férias era de 480 a 720 h/a de estudos intensivos por ano, realizados em períodos de férias (jan./fev./jul.), acompanhados de estudos complementares feitos no decorrer do ano letivo. A duração do curso era de dois anos e meio, totalizando uma carga horária de 2.400 h/a, o que é superior ao mínimo determinado pela Lei 5.692 (2.200h/a) para curso de habilitação ao magistério em nível de 2º grau. Se um curso deste nível realizado em período normal utiliza em torno de nove meses para atingir uma carga horária de 730 h/a, qual o esforço necessário para em dois meses e meio, mais estudos complementares, conseguir-se cumprir uma carga horária de 720 h/a? Provavelmente um esforço considerável, ainda mais se se levar em conta que o período de estudos intensivos é exatamente o de férias, que existe por ser uma necessidade e não um privilégio dos educadores, e que os estudos complementares coincidem com o período de trabalho destes educadores.

A tendência é sobrecarregar de trabalho os professores que participam do curso. Esta sobrecarga serve como um dos indicativos da dificuldade de o curso Normal de Férias alcançar um certo padrão de qualidade. Isto sem contar que muitos destes professores, até pelo salário que recebiam, atuavam nos dois períodos. Sua carga horária de trabalho era de 40 h/a por semana, ou seja, o professor ficava os dois períodos, cinco dias por semana, com duas turmas em tempo integral, sem ter garantido espaço de tempo para planejar e realizar outros afazeres relacionados ao ato pedagógico. Estas outras atividades, quando realizadas, eram feitas em período extra, sem remuneração, é claro. Para piorar a situação, estes professores, quando atuantes em Escolas Isoladas ou Reunidas, trabalhavam com as

⁸⁰ Interessante registrar que a carga horária de EMC era idêntica à das disciplinas de Fundamentos da Educação. Com relação à vinculação entre esta disciplina e a “ideologia da segurança nacional”, ver Germano (op. cit.) p. 134-35. Ver também Cunha (1991:359-363), que demonstra ainda uma relação entre EMC e o ensino religioso, apresentando sérias críticas à existência deste ensino no sistema educacional de um Estado que se proclama laico.

diferentes séries ao mesmo tempo, além de muitas vezes assumirem várias outras funções na escola, tais como de merendeira e secretária. É justamente no período que os professores teriam para descansar de todo esse processo extremamente cansativo e estafante que são chamados a participar de um curso que os “habilita” a exercer sua profissão. Estes fatos necessariamente comprometiam o nível de aproveitamento do professor. Resta saber até onde seu interesse ia além da possibilidade de conquistar um diploma que o tornasse habilitado para exercer a função de professor.

Outro fator que também indica a limitação do curso Normal de Férias está na estrutura do seu currículo, onde é visível a dicotomia entre teoria e prática. De um lado estão as disciplinas de fundamentos e as relacionadas com os programas curriculares das primeiras séries do 1º grau, que eram trabalhadas nas duas primeiras etapas do curso, e do outro a instrumentalização (metodologia e a prática de ensino). A teoria precede a prática - a primeira prepara para a segunda, de forma linear e mecânica. “O que se tem visto, como resultado inegável da concepção dualista que predomina nos cursos - a teoria preparando para a prática - é que a teoria acaba por nem explicar nem esclarecer a prática; ao contrário, esta freqüentemente contradiz aquela” (Soares in Gatti, 1987: 13-4).

De modo geral os docentes destes cursos eram graduados e a grande maioria já atuava nos cursos de magistério da rede pública de ensino. Mesmo assim recebiam a cada ano um treinamento específico para atuar no curso Normal de Férias, provavelmente em razão da forma de organização do curso, bem como pela preocupação em mantê-lo dentro da proposta educacional mais técnica. O currículo básico do treinamento dos docentes não se restringia a temas relacionados com a organização e administração do curso, mas também apresentava temas como Fundamentos Psicológicos e Sociológicos da Educação, Didática, entre outros⁸¹.

⁸¹ O Relatório Técnico-Pedagógico nº 9 de 1972 relativo ao Curso de Treinamento para Professores do CIRPRO, serve como exemplo. Nele foram tratados assuntos como Fundamentos Psicológicos da Educação, Fundamentos Sociológicos da Educação, Didática Especial de Língua Nacional e Matemática.

A preocupação com a questão técnica, nos cursos Normal de Férias, é visivelmente preponderante, tanto nos treinamentos dos seus docentes como nos próprios cursos. Isto porque grande parte da carga horária das duas primeiras etapas era voltada para a disciplina de Didática que era dividida em Geral e Especial, ou seja, além de se estudar a didática de forma geral, se estudava a didática específica de cada disciplina (Língua Nacional, Estudos Sociais, Educação Artística, Matemática e Ciências Naturais), sem contar que o estágio supervisionado tinha uma duração de mais de 600h/a. A preocupação central foi com a técnica e não em dar uma formação suficiente ao professor para que ele mesmo pudesse fazer opções acerca das técnicas, dos conteúdos e até da concepção político-pedagógica mais adequada ao grupo com o qual trabalhava. A impressão que fica, especialmente pelo caráter (transmissão pura e simples de técnicas e métodos de ensino) das disciplinas de didática especial existente para cada componente do currículo das primeiras séries do 1º grau, é que a pretensão não era de formar professores mas simples repassadores de informação. Até porque a carga horária, a forma de funcionamento e as condições de trabalho não permitiam, salvo as contradições, um curso com o padrão de qualidade necessário à formação de educadores.

Quanto ao projeto Logus II, que é também um curso Normal mas não de férias, sua implantação foi de iniciativa do MEC e teve como agência executora o Centro de Ensino Técnico de Brasília - CETEB⁸². Ele previa a realização de cursos normais por meio de estudos individualizados, os que se davam através dos Módulos de Ensino e do acompanhamento e atendimento aos cursistas por parte dos orientadores e supervisores. A duração máxima do curso era de 30 meses, sendo que nesse período o cursista tinha que estudar mais de 200 módulos de ensino e realizar o Estágio Supervisionado, composto por encontros pedagógicos (um por mês) e 320 h/a de treinamento de microensino, além da exigência do cumprimento de 1.120 h/a de regência de classe não supervisionada.

⁸² Ao CETEB coube toda a parte relativa ao treinamento da equipe responsável pelo projeto em cada Unidade da Federação, a elaboração e produção do material a ser utilizado pelos cursos, além da orientação pedagógica, do controle e da avaliação do projeto.

As principais vantagens do projeto Logus II estão na facilidade de atingir um grande número de professores e no fato de não necessitar a locomoção dos cursistas, o que facilita muito no caso dos professores do meio rural. Mas isto não isenta tal curso do problema da sobrecarga de trabalho, além de haver outros agravantes apontados por um estudo feito pela PUC-RJ/Dep. de Educação/FINEP, que foram citados por Maria Gondin (1982), na análise que fez desse projeto no Piauí. Um dos agravantes apontados pelo estudo da PUC-FINEP refere-se à limitação do ensino individualizado em mobilizar pensamentos divergentes. Outro diz respeito ao autoritarismo presente nesta tecnologia educacional, a qual gera *pacotes instrucionais* nos quais os cursistas não interferem no processo de decisão, podendo apenas selecionar alternativas previamente determinadas - prática típica do tecnicismo pedagógico. Com relação aos Encontros Pedagógicos, este mesmo estudo apontou como principais problemas o predomínio de aspectos cognitivos predeterminados⁸³ e a falta de oportunidades para reflexões críticas.

No que se refere ao microensino, o estudo PUC/FINEP apontou o comprometimento da “veracidade” da situação ensino-aprendizagem no microensino pelo fato de os próprios professores serem usados na simulação da microaula. Enfim, os estudos indicados apontam para uma série de problemas referentes ao curso Logus II, muitos dos quais estão diretamente vinculados à concepção tecnicista que o perpassou, sobretudo o tratamento homogêneo dado aos diversos professores, atuantes em diversas localidades, e também aos seus procedimentos mecânicos de funcionamento.

Além do Normal de Férias e do Logus II, ocorreram vários outros cursos de titulação/habilitação em serviço. Um deles foi o de Licenciatura de Curta Duração, também chamado de Licenciatura de 1º Grau em Regime Intensivo. Neste caso nem todos os professores que se habilitavam já exerciam a profissão, apesar de haver um esforço no sentido de dar condições aos professores não habilitados que atuavam na rede para

⁸³ Sobre os problemas referentes à ênfase dada aos objetivos cognitivos, ver Godin (1982), sobretudo o último item do capítulo 4, onde coloca que estes objetivos se centravam no conhecimento e compreensão de conceitos já instruídos por módulos anteriores, o que acabava por restringir a possibilidade de desenvolvimento de muitas outras capacidades do aluno.

poderem frequentar tal curso. Esse esforço se verifica pelo fato de o curso centralizar suas atividades nas férias e nos períodos próximos a elas, além de na maioria dos casos as aulas serem nos três últimos dias da semana (sexta, sábado e domingo). O número de docentes titulados por esta via não foi tão expressivo como o dos cursos Normal de Férias e Logus II, mas mesmo assim foi significativo, pois em dois anos, 1972 e 1973, chegou a titular mais de 400 professores⁸⁴. A duração deste curso variava de 9 a 12 meses, perfazendo um total de 1600 h/a, sendo que só o Estágio Supervisionado ou Prática de Ensino consumia em média 250 h/a, isto nas habilitações de Matemática, Português e Ciências. Nos cursos de titulação em áreas técnicas as aulas práticas consumiam quase 50% do total da carga horária. No curso de Licenciatura em Técnicas Agrícolas, por exemplo, a carga horária da disciplina Prática de Técnicas Agropecuárias foi de 735 h/a. De novo aqui se percebe a ênfase na questão técnica já bastante trabalhada neste texto. Resta, portanto, registrar que estes cursos de Licenciatura Curta estavam vinculados ao PREMEN, elaborado a partir de um convênio entre o MEC, a USAID, o BIRD e o BID, o que é indicativo da importação de técnicas de ensino.

A inculcação da “ideologia da segurança nacional” também teve seu espaço garantido nos cursos de Licenciatura de Curta Duração, através da disciplina de EPB, cujos conteúdos específicos revelam tal uso: Segurança Nacional; Defesa Nacional da Ordem Interna⁸⁵.

Também habilitaram educadores em serviço, na década de 70, os cursos de Licenciatura Parcelada Experimental em Ciências e Matemática e os chamados Esquema I e II. A licenciatura parcelada tinha as mesmas características que o Normal de Férias em termos de funcionamento, período de realização e clientela a ser atingida (professores não habilitados em exercício). No que se refere aos conteúdos, tal curso se identifica bastante com as licenciaturas de curta duração em regime intensivo. Até porque estavam igualmente

⁸⁴ Não foi possível apurar o número exato dos habilitados pelo Curso de Licenciatura de Curta Duração, pois os dados apresentados nos relatórios Técnico-Pedagógicos referem-se apenas aos concluintes das primeiras etapas que podem ser chamadas de fundamentação teórica. Quanto às etapas do estágio e da avaliação final não foram encontrados os dados.

⁸⁵ Ver Relatório Técnico-Pedagógico nº 13/1973 (SE/SC, GECAP).

vinculados ao PREMEN. Os problemas também são praticamente os mesmos dos cursos até aqui analisados.

Quanto aos cursos chamados de Esquema I e II, eram voltados para o licenciamento de professores das disciplinas da parte de formação especial do 2º grau, ou melhor, das disciplinas profissionalizantes. O curso era em regime intensivo e também continha atividades à distância, complementadas por meio de seminários ou conferências de orientação e dos exames dos conhecimentos transmitidos. O Esquema I era voltado para portadores de diploma de grau superior e o Esquema II para os portadores de diploma de curso técnico, sendo que nos dois casos tal formação deveria estar relacionada com a habilitação pretendida. A idéia central era o aproveitamento dos estudos e de experiências realizadas anteriormente, tornando a carga horária menor do que a exigida nos cursos regulares. No primeiro caso a carga horária mínima estabelecida pela Portaria Ministerial BSB nº 432/71 era de 600 h/a, no segundo era de 1.080 h/a para uma única habilitação, 1.280 h/a para duas habilitações e 1.480 para três habilitações.

Tanto no Esquema I como no II a seleção dos cursistas era feita por meio de um vestibular, que no primeiro caso só era realizado quando o número de candidatos fosse superior ao número de vagas. Já para se inscrever no vestibular do Esquema II o candidato teria que atender pelo menos um dos pré-requisitos que se relacionavam com experiências na área em que se pretendia atuar como professor. Um deles, por exemplo, era um ano de atividade docente na área correspondente, com pelo menos 60 h/a ministradas. Os aprovados e inscritos no curso passavam a receber uma bolsa como ajuda de custo. Em geral, os problemas enfrentados por este tipo de curso coincidem com os demais apresentados anteriormente e pelo fato de se desenvolver com algumas atividades à distância, acrescentam-se alguns dos agravantes já apontados na análise do Projeto Logus II.

Estes foram os cursos de titulação/habilitação em serviço implantados até 1980. Com exceção do Logus II, todos ocorreram entre 1972 e 1978. A partir de 1979 há um

decréscimo significativo do uso da formação em serviço para habilitar professores leigos. O governo de Jorge Bornhausen implementou, além do Logus II, o curso chamado de Emergencial de Licenciatura Plena para Graduação de Professores da Parte de Formação Especial do Currículo do Ensino de 2º Grau, que teve início em 1980 e sua conclusão no governo subsequente, em 1983. Os recursos que o financiaram foram federais e sua realização se deu através de um convênio entre o CENAFOR/MEC (Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional), a SE/SC e a Universidade Federal de Santa Catarina. O curso Emergencial de Licenciatura Plena é praticamente idêntico aos Esquemas I e II. A diferença central está no fato de que estes últimos, por terem carga horária mínima menor, não conferem o título de licenciado pleno aos concluintes. No governo seguinte, durante a vigência do III PSECD, manteve-se o Logus II, finalizou-se o curso acima citado e foi implementado um outro intitulado de Habilitação para Professores da Área de Formação Especial do Currículo do Ensino de 1º Grau, que se refere à disciplina Iniciação Para o Trabalho (IPT). Este curso, realizado na UNIJUÍ (Universidade de Ijuí/RS), iniciou-se em 1983 e teve seu término em 1986. As aulas se davam nos períodos de férias, chegando a totalizar uma carga horária de 1.680 h/a. Portanto se identifica bastante com a licenciatura parcelada, só que neste caso o tempo de duração é maior e a carga horária praticamente a mesma. Talvez por isso as condições de participação efetiva no curso de habilitação em IPT eram bem melhores, o que não significa que os cursistas não tenham enfrentado problemas de sobrecarga de trabalho.

Tanto o curso Emergencial como os Esquemas I e II e alguns de licenciatura de curta duração se inserem nos chamados Cursos Superiores de Transição que surgiram em função da Lei 5.692/71 e do grande número de professores em exercício não habilitados. O caráter de transição se dá pela urgência na instauração de um processo de formação de professores para prover a implantação gradativa da nova modalidade de ensino instituída pela lei citada e também pela necessidade de superação do baixo índice de habilitados no sistema. Primeiro porque não havia cursos superiores nas áreas introduzidas no ensino fundamental e médio e depois porque havia uma certa fuga de professores habilitados, além da falta de atrativos desta profissão. Este foi provavelmente um dos principais fatores da

atenção dada aos já atuantes. A intenção era, com a superação desta fase de urgência pela habilitação de um número expressivo de professores, extinguir os cursos de transição, constituindo esta fase uma experiência fundamental para a estruturação de um sistema regular de licenciaturas. Porém não foi o que ocorreu.

Em termos gerais, apesar de todos os problemas levantados, não há como negar que os vários cursos de titulação/habilitação em serviço representaram um grande avanço para a rede pública de ensino de Santa Catarina, principalmente em termos de estatística. No que se refere ao desempenho do professor, há indícios de um efeito positivo sobre o docente, como se verá mais adiante. Estatisticamente a diminuição do número de professores não habilitados durante a década de 70 até meados da década de 80 é bastante significativa. O percentual de professores não habilitados em 1971, conforme dados da UNDI/SE/SC, era de 37,3 %. Em 1985 o total de não habilitados estava em torno de 20 %, isto no geral; tomando apenas a zona rural este percentual ficava um pouco acima. Isto representa uma diminuição de quase a metade do número de não habilitados, decorrente da ampliação do número de cursos para a área da educação em instituições de ensino superior e em instituições em nível de 2º grau, mas sobretudo em função do grande número de cursos de habilitação em serviço implementados no período.

Sem entrar no mérito da qualidade destes cursos, mesmo com todos os limites que as titulações em serviço apresentavam, a possibilidade de acesso a determinados conhecimentos que tais cursos proporcionaram ao professor leigo provavelmente contribuiu para mudanças significativas no exercício da sua profissão. Os professores não habilitados ao ingressarem nestes cursos traziam consigo uma experiência prática que, com certeza, enriqueceu o seu processo de formação, ainda que a intenção fosse enquadrar em moldes estritamente técnicos a organização e o funcionamento desses cursos, cujo objetivo real não era propriamente formar um professor autônomo, capaz de decidir sobre quais técnicas, conteúdos e forma de avaliação eram mais apropriados para o grupo com quem trabalhava. Todo este processo de formação traz em si uma série de contradições que acabam, em determinados momentos e de determinadas formas, contribuindo para uma

maior compreensão, por parte dos docentes, do processo educacional e suas determinações. Até porque se cria um espaço, mesmo que não se queira, onde concepções de mundo e de educação acabam se confrontando, possibilitando o surgimento de novas sínteses.

Há um estudo feito por Ricardo Martins sobre o efeito da habilitação de professores leigos na sua prática, tomando como base vários estudos de caso. São dois os pontos ali tratados que merecem destaque. Um refere-se às “contradições entre uma nova linguagem didática, maior volume de conhecimento e uma metodologia de ensino mais adequada” (Martins, 1982: 4) e o outro coloca em questão se o professor leigo que se habilita realmente é mais eficiente. Quanto ao primeiro ponto, alguns estudos de caso analisados indicavam uma mudança significativa da linguagem utilizada pelos professores que se habilitaram em serviço, que trouxe consigo determinados problemas de compreensão de certos assuntos tratados em aula por parte dos alunos, sobretudo dos com mais dificuldades de aprendizagem. Os estudos de caso também apontaram para um crescimento do volume de conhecimento do professor. Um dos resultados desse aumento refere-se ao uso de exemplos dados no decorrer de um assunto (as analogias feitas pelo professor): quando o professor é leigo, predominam exemplos bem próximos da realidade dos seus alunos, enquanto ocorre o inverso no caso dos professores habilitados, sem que estes últimos abandonem totalmente a prática anterior. Martins, em seu estudo, apresenta dados que demonstram que esta mudança traz um certo aumento do nível de dificuldade da aprendizagem. No que se refere à metodologia, o autor apenas afirma haver evidências de que ocorre uma melhora em termos metodológicos por parte do professor.

No segundo ponto Martins afirma que só um estudo mais longo conseguiria dar uma resposta mais consistente quanto à melhora ou não da eficiência do professor habilitado em serviço, pois os resultados geralmente são mais visíveis a médio e longo prazo. Como os estudos de caso que toma como base não dão conta de um período que considera necessário, o autor não se arrisca em defender que os programas de habilitação em serviço concorrem para uma melhora na eficiência dos professores leigos. Mas afirma

que “alguns dos resultados encontrados indicam que, (...), os programas de habilitação apresentam efeito positivo sobre o desempenho dos professores” (Martins, 1982: 12).

Entretanto é preciso estar atento a algumas relações possíveis entre a habilitação em serviço e a desvalorização salarial do professor. Sendo o salário destes professores não habilitados que ingressaram na carreira inferior ao do habilitado, que na época já ganhava pouco, não seria mais fácil manter estes professores não habilitados na profissão e ir titulando-os no decorrer da sua carreira, conformados com um salário precário? Dois motivos concorrem para que a resposta a esta questão seja afirmativa. O primeiro refere-se ao fato de que estes professores não precisaram investir grandes recursos na sua formação, já que o Estado bancou pelo menos parte dos seus gastos, através das bolsas de estudo que atendia a todos os cursistas. E depois há a probabilidade de que em muitos casos o salário que se ganhava no início da carreira já significava uma situação financeira atrativa para estes professores leigos. Sendo assim, mesmo que seus salários continuassem próximos, em termos de poder aquisitivo, aos salários que recebiam quando não eram habilitados - inclusive esta é uma das constatações do estudo de Martins citado anteriormente - isso não representaria grandes perdas. Estes fatores, portanto, podem muito bem contribuir para manter todo este pessoal conformado com seus salários mesmo que ínfimos, diminuindo a possibilidade de desencadear um processo de abandono da profissão ou mesmo de enfrentamento com o Estado.

É importante considerar ainda que um professor não habilitado ao ingressar na profissão, pela falta de formação na área, pode facilmente ser levado a se adaptar à estrutura e disciplina da escola e a ser dirigido pelos livros didáticos que lhe fornecerem, tornando-se assim um obediente agente educacional que terá sérias dificuldades de superar sua condição de subalterno. Será que a sua habilitação, por se dar em serviço e ter um certo caráter de doação, já que é o Estado, seu “patrão”, quem lhe concede o curso que o habilita e ainda lhe oferece uma bolsa de estudo, não reforçará a sua situação inicial? Não consegue o Estado, com isso, manter professores já adaptados à estrutura e disciplina da escola e conformados com seus precários salários? E, afinal, que perigo de contestação das

condições de trabalho e das concepções de educação que lhes são repassadas representam estes mesmos professores?

Por outro lado, por mais que os órgãos superiores, ao desencadearem este processo de formação em serviço, visassem moldar o sistema educacional conforme seus interesses econômicos e políticos, no confronto com a realidade escolar tais iniciativas sofriam um processo de mediação com esta mesma realidade. Tanto é que apesar de todo o controle sistemático que ocorreu nos anos 70 - tendo-se apontado neste trabalho alguns dos seus aspectos -, no final dessa década o campo educacional foi um dos principais autores na luta pela abertura política do país e pelo fim da ditadura. Além do que, por mais calculável que possa parecer este processo de formação em serviço, conforme já venho afirmando, necessariamente ele implica uma socialização do conhecimento, a qual pode contribuir em muito para a superação da subalternidade em que vivem muitos professores.

Tendo em vista os aspectos apresentados com relação aos cursos de habilitação em serviço, é possível afirmar que esta ação foi permeada pela tentativa de adequação do sistema educacional ao desenvolvimento econômico, por determinados interesses políticos e pelo tecnicismo pedagógico. A expressiva quantidade destes cursos demonstra também que havia uma preocupação do governo central com o número alarmante de professores não habilitados que atuavam na rede oficial de ensino, pois essas cifras concorriam para deslegitimar o seu discurso em torno da educação enquanto prioridade, obrigando portanto este mesmo governo a desencadear ações que demonstrassem sua intenção de superar tal situação. Pela série de problemas apresentados e pela forma como foi implementada a habilitação em serviço, nota-se que concretamente o governo priorizou a quantidade, que, em especial, pelas contradições presentes neste processo, implicou na qualidade. A formação em serviço foi provavelmente o meio mais econômico e eficiente encontrado pelo Regime Militar para diminuir o número de professores não habilitados atuantes no sistema brasileiro de ensino, já que a intenção mais visível era apenas titular os professores não habilitados.

Pelo exposto nota-se que habilitar professores foi uma atribuição bastante significativa da formação em serviço implementada em Santa Catarina., assim como também foi visivelmente significativa a contribuição que esta ação desempenhou na implementação do Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos (SAP), institucionalizado em 1969 neste Estado. É sobre esta outra atribuição mais específica da formação em serviço que passo agora a tratar.

2. A avaliação (im)posta

O SAP foi um sistema de avaliação instituído em Santa Catarina pelo Plano Estadual de Educação de 1969, o qual se adiantou à possibilidade criada pela Lei 5.692 de adoção de critérios de avaliação que permitissem avanços progressivos (§ 4º, art. 14). Como já ficou até aqui evidente, o período em que ocorreu a institucionalização tanto da Lei 5.692 como do Plano Estadual de Educação é caracterizado por políticas educacionais autoritárias, ainda que em alguns aspectos tenha-se procurado resguardar um certo consenso. E o SAP não foge a esta característica, sobretudo pela falta de participação dos educadores nas definições do seu processo de implantação.

Mas afinal o que é propriamente o SAP? Devido ao baixo índice de escolaridade presente em Santa Catarina no final da década de 60⁸⁶, foi adotado no Estado o Sistema de Avaliação por Avanços Progressivos, regulamentado pelo Decreto nº 8.282, de 31/12/69, que tinha como objetivo central enfrentar o principal obstáculo da ampliação do acesso ao ensino fundamental - ou como defendiam seus idealizadores, democratizar o ensino em Santa Catarina - que era a retenção no decorrer do processo de escolarização de um número expressivo de alunos. Acreditava-se que esta retenção seria diminuída

⁸⁶ Conforme Koch (op. cit.), "em 1969, a repetência nas quatro primeiras séries era de 23,4% e a perda de alunos, num fluxo de quatro anos (1966/1969), era de 53,8%. A perda de alunos do primeiro para o oitavo ano de escolaridade (1962-1969) estava em torno de 93%. Num fluxo de oito anos, de 177.375 alunos ingressantes na 1ª série, apenas 7,7% chegava até a 8ª série" (p. 53).

consideravelmente com a promoção progressiva do aluno que o sistema instituía, ampliando assim o número de vagas. O aluno deixaria de ser reprovado da 1ª à 8ª série, sendo progressivamente promovido à série seguinte. Em caso de dificuldades por parte do aluno de acompanhar o processo, teria ele uma recuperação paralela, ou no final de cada quatro anos ingressaria em uma turma de recuperação de estudos.

Dada a complexidade deste Sistema de Avaliação, necessário se fez para sua implantação a execução de uma série de medidas, que iam desde sua divulgação até a preparação dos professores. No caso desta o mecanismo acionado foi o de formação em serviço, que nem sempre atingia diretamente os profissionais atuantes na sala de aula. Foi justamente nos anos subseqüentes da implantação deste sistema de avaliação que ocorreu um crescimento bastante significativo no número de cursos de treinamento em serviço. Apesar da grande maioria destes cursos estarem vinculados aos projetos do MEC, a SEC/SC procurou em vários casos incluir nos seus currículos a questão do SAP. É possível verificar esta inclusão pelos relatórios técnico-pedagógicos de parte dos cursos realizados no período. Digo em parte porque nem todos os relatórios apresentam currículo básico ou assuntos tratados. Entre os que o fazem, muitos incluem o tema SAP, o que era facilitado pela presença bastante comum do tema Avaliação nos cursos vinculados aos projetos ou programas do MEC.

Em geral os cursos em que se tratava do SAP tinham a preocupação de garantir a sua operacionalização. Poucos foram os momentos de avaliação ou de crítica ao sistema. Mesmo nos poucos casos em que se proporcionou um momento para a sua avaliação, ele foi restrito aos técnicos das CREs ou da SE/SC, os quais ocupavam cargos gratificados, o que diminuía a possibilidade do surgimento de críticas mais severas ao sistema, tornando provavelmente este espaço de avaliação apenas um momento de constatação de determinadas falhas e de proposição de alguns encaminhamentos que visassem sua

remediação. Portanto o objetivo geral de grande parte destes cursos era de “melhor preparar o professor” visando o avanço progressivo⁸⁷.

Um dos meios que facilitava a divulgação e implantação do SAP via formação em serviço foram a elaboração pela SEC/SC de documentos que tratavam de aspectos referentes a tal sistema de avaliação, os quais eram trabalhados nos cursos com os diretores, técnicos de ensino e/ou especialistas, que posteriormente os repassavam para os professores de sala de aula. Neste caso também se utilizou do esquema de irradiação.

Além dos vários cursos que tratavam do SAP de forma geral, ocorreram também cursos voltados especificamente aos professores que trabalhavam com as turmas de recuperação após a 4^a e 8^a séries, criadas em função deste sistema de avaliação. Um dos aspectos que mais contribuiu para o surgimento de resistências ao SAP foram exatamente estas turmas especiais, pois eram criadas em número reduzido devido à necessidade de contratação de novos professores, sem contar as grandes dificuldades de recuperação dos estudos de quatro anos em apenas um.

Com o passar do tempo, os problemas de implantação do SAP foram ficando mais evidentes. Sintomático disto é a presença, nos cursos de treinamento em serviço que trataram do assunto, de temas como: “vantagens e desvantagens do SAP” ou “pontos positivos e negativos”. A evidência de uma série de problemas vinculados a este sistema de avaliação (im)posto em Santa Catarina traz à tona rigorosas críticas, sendo inclusive conhecido pela expressão “promoção automática”.

Um fato revelado pelos relatórios técnico-pedagógicos dos cursos voltados à esta questão é que nos últimos anos da vigência deste sistema de avaliação o governo estadual insistiu em mantê-lo. Isso é perceptível pela presença nos objetivos de tais cursos de uma preocupação em “conscientizar os professores da necessidade de consolidação do SAP” ou

⁸⁷ Exemplos deste caso são inúmeros, um deles foi o Curso de Aperfeiçoamento em Métodos e Técnicas de Alfabetização que se realizou em 10 regiões e tinha entre seus objetivos a melhoria do SAP (Rel. Téc.-Ped. nº 5 de 1976).

em “subsidiar os diretores para melhor entender e aplicar” tal sistema (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 24/1984). Também se constata o mesmo em outro relatório quando o governo procura afirmar o SAP “não como promoção automática mas como forma de trabalhar o aluno segundo suas características individuais” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 10/1984).

Com a constatação de que os resultados da implantação do SAP estavam aquém do esperado⁸⁸, a resistência a ele torna-se crescente. Uma das estratégias utilizadas a partir de 1983, pelo governo estadual, para defendê-lo - pois via nele um importante mecanismo para assegurar um ensino público mais econômico - foi relacioná-lo com a proposta de educação humanística e libertadora, a qual, já referida anteriormente, tinha uma certa facilidade de inserção nos meios educacionais pelo fato de procurar incorporar concepções de educação bastante difundidas entre os profissionais do ensino. A intenção era criar um vínculo entre uma proposta de educação que tivesse certo poder de consenso e o SAP, para levá-lo a reboque.

Um dos indícios da tentativa de criação desse vínculo está na difusão do SAP como um sistema de avaliação que procura respeitar as características individuais e o processo de aprendizagem dos alunos. Como foi visto, valorizar as características individuais dos alunos é um dos pressupostos básicos da proposta de educação humanística e libertadora, já que aqui o aluno deve ser o centro do processo. Porém o indício mais forte é que nas atividades de formação em serviço, ao tratar do assunto educação humanística, a questão do SAP geralmente aparece conjugada, o que não deixa de ser coerente, pois tanto um como o outro se proclamavam como centrados no respeito às individualidades. O treinamento em serviço neste caso assumiu o papel de torná-lo plausível para os professores, no sentido de dar-lhe uma coerência lógica, passível de explicação e justificação.

Um dos cursos que condiz com o que foi apresentado anteriormente e que teve muita repercussão foi o de Atualização de Diretores do Ensino de 1º Grau realizado em

⁸⁸ Ver a esse respeito Zenir Maria Koch (op. cit.), p. 59-79, 1989.

1984, chegando a atingir 986 profissionais, cuja grande maioria eram diretores, mas teve também a participação de alguns professores, especialistas e técnicos de ensino. Este curso foi realizado em 10 regiões e antes de se difundir por elas houve um encontro de planejamento, dirigido a técnicos de ensino e especialistas de todas as UCRES do Estado, que tiveram a função de organizar o currículo básico para os encontros regionais. Conforme o relatório respectivo, o currículo elaborado foi o resultado da conjugação da proposta da SEC com as das UCRES, compatibilizando as duas propostas com as necessidades das duas proponentes. Com isso os conteúdos trabalhados nos encontros regionais acabaram sendo diversificados, porém o SAP não aparece em duas regiões apenas. O relatório do encontro que ocorreu na 1ª CRE foi o único a apresentar um objetivo que indicava ter havido uma análise crítica deste sistema de avaliação, que foi: “refletir criticamente o atual sistema de avaliação vigente em Santa Catarina”. Nos outros encontros a preocupação que transparece é com a sua compreensão e implementação. Nesse caso o objetivo, quanto citado, era de “subsidiar os diretores para melhor entender e aplicar o SAP no ensino de 1º grau” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 24/1984).

Interessante notar que esse encontro de diretores de escolas ocorreu justamente no período de elaboração do Plano Estadual de Educação (PEE/1985-1988), que contou com uma ampla participação de pais, professores, diretores, técnicos e representantes de diversas entidades, no qual o SAP vinha sofrendo sérias críticas, tornando proeminente a posição pelo seu fim. Isto demonstra que apesar das críticas ao SAP o governo não economizou esforços para mantê-lo, porém em vão, pois o SAP não resistiu à oportunidade criada pelo PEE/1985-1988, em que os professores e pais de alunos puderam se posicionar desfavoravelmente à sua permanência. Em outras palavras, “um dos pontos altos da elaboração do P.E.E. foi o rechaço da continuidade do SAP” (Auras, 1991: 359).

Mesmo recheando a divulgação do SAP com um discurso humanista a seu favor e acentuando suas vantagens, sem levar em conta as condições de trabalho presentes nas escolas públicas (Koch, 1989: 77/8), este sistema de avaliação acabou sendo suprimido do sistema estadual de educação em 1985 pela Lei nº 4.394, em função da resistência dos

professores e pais, que aflorou justamente no processo de elaboração do PEE/1985-1988, onde houve ampla participação da sociedade. Essa participação representou uma vitória da mobilização dos educadores da rede estadual de ensino, em que a Associação dos Licenciados de Santa Catarina (ALISC) teve um papel preponderante. Neste sentido, o fim do SAP pode ser entendido como conquista, mas que precisa ser relativizada, pois ele foi substituído pelo modo tradicional de avaliação centrado na aprovação/reprovação.

Considerando as colocações feitas neste item, pode-se afirmar que a formação em serviço, neste caso, teve um papel predominantemente de operacionalização e conservação do SAP.

Além das duas atribuições até aqui tratadas, gostaria de destacar outra, menos expressiva em termos de ações executadas porém de grande valor, que se refere ao processo de implementação do Projeto de Integração Escola-Comunidade, cuja importância está na sua convergência com a proposta de municipalização do ensino de 1º grau presente na Lei 5.692/71, mas que só começou a ganhar corpo a partir do final da década de 70, e também pelo fato de que este projeto revela uma das mediações do tecnicismo pedagógico importado com as raízes históricas da escola pública brasileira. É sobre tal projeto que me detenho a seguir.

3. Integrar para dividir: as entrelinhas de uma proposta de “integração escola-comunidade”

A proposta de integração da escola com a comunidade⁸⁹ teve um papel importante na política educacional desenvolvida pelos governos estaduais de Santa Catarina, e a

⁸⁹ O destaque do conceito de comunidade na sociologia, segundo Cunha, ocorreu por causa das críticas que os conservadores faziam à *desorganização social* que a revolução industrial acarretava, através da urbanização, fenômeno que ocorreu no século XVIII na Europa e posteriormente em escala mundial. O argumento utilizado contra estas críticas pelos filósofos iluministas dos anos oitocentistas era de que em tais comunidades defendidas pelos conservadores seus integrantes “viviam submetidos a um implacável

formação em serviço foi um dos mecanismos utilizados para operacionalizar esta proposta que surgiu em 1973 através do Projeto Integração Escola-Comunidade. A importância está no fato de ter contribuído para amenizar as responsabilidades do Estado com as dificuldades constantemente enfrentadas pela escola pública e, sobretudo, porque esta integração acabou convergindo, ou pelo menos contribuindo, para o fortalecimento de outra questão que tem ocupado lugar de destaque nas políticas educacionais em nível nacional ou estadual. Refiro-me à municipalização do ensino fundamental.

O Projeto de Integração Escola-Comunidade foi uma forma de a SE/SC colocar em prática um dos princípios estabelecidos pela Lei 5.692/71 que afirmava ser a educação um “dever da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios, das empresas e da comunidade geral” (art. 41). Seu objetivo geral era “Criar condições para maximizar a integração escola-família-comunidade no Estado de Santa Catarina” (SE/SC, I PSEC, 1973: Projeto 04). A sua operacionalização se deu através da criação junto ao Departamento de Ensino da SEC/SC do “Serviço de Integração Escola-Comunidade”. No início o projeto envolvia os técnicos da SEC/SC, os diretores das escolas, pais de alunos, alunos de 2º grau, professores, entre outros. A partir de 1974 passou a ser criado também nas CREs o Serviço de Integração Escola-Comunidade (SIEC) que era exercido pelo Orientador de Atividades Complementares. Com a criação desta função passam a se realizar cursos de treinamento para o seu exercício.

mecanismo de controle social” (Cunha, 1991: 379). O ideal para estes filósofos era que a sociedade se fundasse no “homem natural”, constituído por uma rede de relações específicas, onde através da vontade de cada um, os homens se interligariam livres e racionalmente (Nisbet apud Cunha, 1991: 379). Esta sociedade racional acabou sendo criticada como expressão da ideologia burguesa - segundo ainda o mesmo autor - pois encobria a busca pelo capital de uma força de trabalho mais livre da proteção das “comunidades”, o que facilitaria sua exploração. Sem negar este julgamento, é importante estar atento ao impulso que esta forma racional de organizar a sociedade deu na constituição do trabalhador coletivo, proporcionada pela sua filiação em associações próprias. Com relação ao caráter ideológico, o termo comunidade tem sido utilizado para denominar um bairro, uma vila ou mesmo uma favela, cujos moradores, por terem problemas comuns e viverem no mesmo local, formam uma comunidade pretensamente harmoniosa. Assim, dificulta-se a percepção da relações de exploração que ela geralmente comporta e não possibilita a identificação de seus membros com os grupos situados fora dela (Cunha, 1991: 383). O princípio de comunidade encobre assim a divisão de classes presente na sociedade.

No ano de 1975 ocorreram quatro cursos para Orientadores de Atividades Complementares envolvendo as regiões de São Miguel do Oeste, Mafra, Criciúma e Florianópolis. No ano seguinte foram mais cinco encontros, só que em regiões diferentes (Joinville, Blumenau, Lages, Joaçaba, Tubarão)⁹⁰. Nestes encontros de 1976 o objetivo foi “avaliar e acompanhar o serviço de integração escola-comunidade implantado em 74 e 75 em todas as CREs de Santa Catarina” (SE/SC, Rel. Téc.-Ped. nº 16/1976). Na avaliação final de todos os encontros afirmou seu coordenador que

“um dos pontos de destaque [dos encontros], (...), foi o levantamento de dados feito por intermédio de um questionário adequado. Nele se evidenciou o quanto as APPs já realizaram no âmbito do relacionamento escola-família-comunidade e o que já se fez na conservação e melhoria dos prédios escolares” (Rel. Téc.-Ped. nº 16/1976).

O currículo básico dos cursos de 1975 foi: “Comunidade, APP, atividades complementares e Centro Cívico” (SE/SC, GECAP, Rel. Téc.-Ped. nº 4/1975), enquanto que em 1976 se trabalhou com os seguintes temas: “Desenvolvimento da comunidade; Trabalho com idealismo; Planejamento de atividades; Modelos de relatórios; Levantamento de dados; Fundamentação legal, estrutura e registro da APP” (ibidem, nº 16/1976). É possível notar aí que uma das funções dos Orientadores de Atividades Complementares era a organização das APPs que, conforme Ribeiro, de modo geral se dava por um processo extremamente burocrático e, por que não dizer, autoritário⁹¹. Burocrático porque incluía estruturação, aprovação de estatutos, registros, entre outras burocracias. Autoritário sobretudo pela imposição do modelo de estatuto, que poderia ser apenas reformulado em

⁹⁰ Posteriormente a esta primeira fase poucos foram os treinamentos realizados. Nos nove anos seguintes realizou-se apenas mais quatro encontros sobre o tema Integração Escola-Comunidade. Os dois últimos foram seminários estaduais, um em 1980, outro em 1984. Além destes encontros exclusivos para tratarem deste tema, ocorreram também treinamentos, ou encontros estaduais com diretores de escolas, especialistas ou professores, onde este assunto era incluído entre outros. Um exemplo interessante é o Curso de Atualização para Professores de EMC e OSPB do Ensino de 1º Grau e Integrador de Centros Cívicos Escolares, onde um dos conteúdos trabalhados foi justamente a Integração Escola-Comunidade. Junto com este tema foram dadas orientações sobre o registro do Centro Cívico Escolar e sobre promoções cívicas escolares.

⁹¹ Ver a este respeito o artigo de Vera Masagão Ribeiro, **Associação de Pais e Mestres**, publicado nos Cadernos do CEDI, nº 19, no ano de 1989.

certos aspectos. Outra atividade de incumbência desses Orientadores era a de organizar os Centros Cívicos dos alunos, que passavam por um processo bastante idêntico ao da organização das APPs. O seu objetivo, segundo Ghanem, também estava voltado à manutenção da escola, além do papel de inculcação ideológica, pois o Centro era vinculado ao professor de EMC e tinha como uma das suas principais atividades organizar as comemorações de datas cívicas⁹².

A constatação do coordenador dos encontros de 1976, conjugada com o conteúdos neles trabalhados, demonstra que um dos objetivos reais, provavelmente o principal, do Projeto de Integração Escola-Comunidade era dividir as responsabilidades do Estado com a comunidade em relação à manutenção das escolas públicas estaduais. Por outro lado este mesmo projeto apontava para uma certa organização da comunidade local, o que possibilitava o fortalecimento e uma maior participação dela nas decisões da escola. Em outras palavras, poderia se dizer que o projeto caminhou na direção de uma determinada descentralização dos serviços e encargos da área de educação, descentralizando também algumas decisões. Esta mesma direção foi assumida explicitamente pelo projeto Promunicípio, criado pelo MEC e implantado em Santa Catarina em 1978, cinco anos após a criação do Projeto de Integração Escola-Comunidade.

O Promunicípio visava impulsionar o ensino municipal⁹³ como uma forma de retrain ou pelo menos estagnar a expansão da rede de ensino estadual. Sua justificativa era de que no interior dos Estados ocorriam os menores índices de escolaridade e onde se verificava em maior grau a dificuldade de adequar a educação às peculiaridades dos educandos e do meio (SEC/SC, Programação Anual SEQE- 1982: 35). Neste sentido suas ações foram direcionadas para: “Assistência técnica da administração estadual aos municípios; Expansão física e melhoria da rede municipal de ensino de 1º grau e Aquisição

⁹² Um breve histórico do movimento estudantil, incluindo aí a organização e atuação dos Centros Cívicos Escolares, pode ser visto no artigo de Elie Ghanem intitulado **Os Grêmios Livres e o Movimento Secundarista**, também publicado nos Cadernos do CEDI, nº 19.

⁹³ Cf. Cunha, a idéia de municipalização já vem desde os anos 20, porém a partir do golpe de 64, quando se passou a buscar nos EUA um modelo de educação para o Brasil, novamente esta idéia veio à tona, já que naquele país a escola elementar é de responsabilidade do condado e da cidade (1991: 409).

e distribuição de equipamentos e material permanente” (CEE/SC, Parecer nº 130/1981). A assistência técnica ocorreu através da distribuição de materiais pedagógicos e aperfeiçoamento de professores em serviço e sua razão de ser estava na falta de recursos humanos qualificados em grande parte dos municípios. Segundo o Parecer nº 130/81 do CEE, “a cooperação estabelecida entre MEC, SE e Prefeitura Municipal tem possibilitado sensível aumento de capacidade física da rede municipal de ensino de 1º grau”.

Nesse sentido, os encaminhamentos do Projeto Integração Escola-Comunidade convergem para os objetivos do Promunicípio, demonstrando assim o quanto a iniciativa da SE/SC de integrar a escola à comunidade contribuiu para o fortalecimento da proposta de municipalização do ensino de 1º grau. Neste caso cabe registrar que o grande problema apontado por vários críticos da educação municipal⁹⁴ é que a Federação e suas Unidades acabaram financiando apenas os dois aspectos menos onerosos das escolas, que se referem às frentes de ação acima citadas, enquanto a manutenção do seu funcionamento, especialmente os encargos com salários, bem mais onerosos, passou ao encargo do município que, na maioria dos casos, não tinha recursos financeiros para tal. Uma das tentativas de remediar esta falta de recursos foi a criação da cota municipal do Salário-Educação.

Enfim, várias são as ações previstas e implantadas a partir dos projetos citados que convergem e fortalecem os argumentos favoráveis à municipalização do ensino. E mesmo com o fim do Promunicípio (1982) a semente da municipalização permaneceu forte, tanto é que em Santa Catarina foi criado outro projeto para substituí-lo, chamado de Projeto de Desenvolvimento do Ensino Municipal⁹⁵. Isto porque a Região Sul havia assumido durante o processo de elaboração do III PSECD, como uma de suas prioridades, a municipalização

⁹⁴ Ver o artigo de Jacques R. Velloso no livro organizado por Guiomar Namo de Mello, intitulado **Educação e transição democrática** (1985) e o cap. 10 do livro de Luiz Cunha, op. cit., 1991.

⁹⁵ O Projeto de Desenvolvimento do Ensino Municipal representou uma continuidade do Promunicípio, com uma única diferença: este último era centralizado no MEC e o primeiro na SE/SC, ou seja, as ações continuaram basicamente em duas frentes: ampliação e manutenção da rede física e assistência técnica (ver Parecer nº 487/84, CEE/SC).

do ensino de 1º grau. O próprio III PSECD acabou convergindo para esta intenção ao estabelecer a descentralização como uma das suas metas.

Pelo exposto, pode-se afirmar que a formação em serviço contribuiu para uma determinada inserção da comunidade no interior da escola, pois foi a partir do treinamento dos Orientadores de Atividades Complementares que se impulsionou a organização das APPs. Esta inserção da comunidade na escola foi direcionada para o seu comprometimento com a manutenção e conservação do estabelecimento, o que apontou para uma certa divisão dos encargos com educação e também para uma determinada descentralização de algumas decisões. Ao passo que no Promunicípio a função da formação em serviço foi no sentido de melhor qualificar os recursos humanos vinculados à educação dos municípios, por meio de cursos de atualização e aperfeiçoamento, cuja intenção era fortalecer os órgãos municipais ligados a este setor, suprimindo assim uma das principais precariedades da rede municipal de ensino e apontando também para a descentralização, tal qual o Projeto de Integração Escola-Comunidade. Por conseguinte, a formação em serviço, por menos evidente que seja, desempenhou um papel de destaque no fortalecimento da proposta de municipalização do ensino.

CONCLUSÕES

Uma primeira conclusão que sobressai deste trabalho é que o Estado investiu consideravelmente na formação de educadores em serviço no período de 1972 a 1985 sem no entanto atingir uma das suas principais finalidades: alcançar a “efetiva produtividade” do sistema de ensino, o que significava diminuir os seus índices de evasão e repetência. Desde o IPSEC a conquista da “efetiva produtividade” do ensino esteve relacionada, entre outros fatores, com a formação dos educadores, e todos os três Planos Setoriais de Educação colocaram como uma das suas principais metas alcançar esta “produtividade”, até porque assim diminuiriam os encargos de manutenção do sistema. Ora, se a cada Plano a questão da seletividade voltava a ser uma das “disfunções” do sistema de ensino a ser combatida é porque provavelmente os mecanismos utilizados para sua superação, entre eles a formação em serviço, não estavam sendo eficazes.

Embora implementada com o intuito, entre outros, de diminuir os altos índices de evasão e repetência do sistema de ensino, a formação em serviço, ainda que tenha contribuído para uma determinada elevação da qualificação dos educadores, não surtiu o efeito esperado, mesmo quando acompanhada de outras ações em termos de compensação ou assistência aos alunos “carentes”, nos quais recaem os maiores índices de repetência e evasão. Esta constatação põe em dúvida a qualidade dessa formação implementada no período e demonstra a necessidade de se colocar em evidência a tese defendida atualmente

por Miguel Arroyo de que a tendência de “aumento dos níveis de qualificação [do professor] e persistência da desqualificação da escola, mostra a urgência de colocar nossa reflexão e nossas políticas sobre a formação de professores em níveis mais estruturais” (Arroyo, 1995: 48)⁹⁶.

Esta investigação revelou que no período em foco houve realmente uma tendência de “qualificação” dos educadores, que se deu por meio da formação em serviço e que apresentou uma particularidade bastante significativa. Falo da relação paradoxal, ou mesmo contraditória, entre essa tendência de “qualificação” e o fortalecimento da centralização do conhecimento no interior do sistema educacional, proporcionado pela perspectiva tecnicista.

Em outras palavras, para a efetivação do processo de racionalização da ação educativa almejado pelo tecnicismo havia, segundo Marta Jaén (1991), uma necessidade inerente a esse processo que era qualificar/preparar os professores para a realização dessa racionalização. Só que essa “qualificação”, conforme demonstrado, se deu de forma mecânica, na qual as ações de formação buscavam prioritariamente transferir aos educadores conhecimentos que se restringiam a modelos de técnicas de ensino, planejamento e avaliação ou a programas curriculares preestabelecidos, o que concorria para retirar do professor a função de conceber o processo educativo, reforçando a separação entre a concepção e a realização da prática pedagógica. Demonstra-se com isso que este meio de formação confirma a tese da tendência de qualificação dos professores, e, por outro lado, traz à tona a chamada proposição da tendência de *proletarização* dos educadores⁹⁷, a qual defende a existência de um processo de desqualificação do professor

⁹⁶ A análise de Arroyo procura demonstrar que as estruturas escolares, sobretudo nas quatro últimas séries do 1º Grau (cultura escolar e profissional centrada na lógica das disciplinas, organização do trabalho reproduzindo uma relação unívoca: professor-aluno, aprovação, reprovação, etc.) tem sido responsável, entre outros fatores, pela persistência da desqualificação da escola. Um outro fator apontado pelo autor que tem contribuído para esta persistência é o imaginário histórico-social existente em torno da escola de 1º grau, centrado na preparação para o seletivo mercado de trabalho.

⁹⁷ A linha de argumentação da tese de *proletarização* dos educadores, segundo Jaén (1991), é essencialmente baseada na análise feita por Marx do modo de produção capitalista, no interior do qual se produziu a proletarização dos trabalhadores em geral. Seguindo esta linha de análise, a proletarização no campo educacional se baseia na existência de um processo de especialização, parcelamento e

que se dá pela expropriação de determinados conhecimentos essenciais para o domínio do exercício da sua profissão, buscando transformá-lo em simples executor das tarefas concebidas pelos técnicos.

Mas essa não é a única contradição presente nas ações de formação em serviço implementadas no período⁹⁸. Com a aceleração do processo de abertura política, que ocorreu no início da década de 80 e em especial após a eleição direta do governador de Santa Catarina, este meio de formação passou, a partir de uma determinada proposta de descentralização, a dar lugar a outras tendências educacionais, inclusive do campo mais crítico, o que tornou tal meio bem mais contraditório.

O resultado dessa descentralização foi, de um lado, a ocorrência de cursos em maior número com temas como “técnicas de ensino nos diversos componentes curriculares” ou “sistema de avaliação”, nos quais é visível o caráter de treinamento, e de outro, em número bem inferior, encontros onde se discutiu “a ação do educador numa sociedade democrática” ou “ideologia do imperialismo” em que se buscava proporcionar ao professor uma compreensão mais articulada da realidade para qualificar sua interferência nela. Assim, a contradição passa a ser mais explícita pois a tentativa de “racionalização” da atividade pedagógica implementada pelo Estado que buscava aumentar seu controle sobre tal atividade, acabou nos últimos anos do Regime Militar, apresentando determinados aspectos que concorreram para uma certa autonomia do professor em sala de aula.

Neste sentido, a formação em serviço dos educadores catarinenses no período investigado acabou se evidenciando como um campo de luta, notadamente no momento

hierarquização das atividades educativas, no qual os educadores são expropriados de determinados conhecimentos da sua atividade, o que os exclui da concepção do processo educativo e do próprio trabalho pedagógico, tornando-os crescentemente dependentes do controle e das decisões dos órgãos superiores, ou melhor, da direção política assumida pelo Estado. Esse processo é regido pela intervenção “racionalizadora” do capital na produção que acabou transpondo esta e se estendendo, entre outros setores, à educação. Essa racionalização no campo educacional se deu, sobretudo, pelo processo de implementação da pedagogia tecnicista, conforme indicado por esta investigação.

⁹⁸ Uma contradição que foge do âmbito dessa pesquisa mas merece ser citado pela sua importância e que já foi apontada por alguns estudos relacionados com a formação em serviço refere-se a resistência dos educadores à mudanças que surgem de cima para baixo (Ver estudo de Carmen Andaló, já citado).

em que se acirrou o processo de abertura política. O governo procurava lhe dar a direção mais conveniente aos interesses que o permeavam, mas por outro lado este meio de formação acabou sendo tomado, ainda que de forma restrita, por tendências educacionais que combatiam a direção dada pelo governo às políticas educacionais. Sem dúvida, esse campo de luta deve ser visto não só como um meio de qualificar a prática pedagógica, mas sobretudo como um importante espaço para impulsionar transformações que se fazem necessárias na escola pública.

Uma outra questão que surgiu a partir da investigação apresentada está relacionada ao importante papel que a formação em serviço assumiu no interior da política educacional do Estado em termos de operacionalização e produção de consenso em torno de mudanças introduzidas no sistema de ensino. Através da formação em serviço o governo divulgava e procurava dar um sentido lógico às mudanças pretendidas, buscando com isso conquistar adeptos a suas pretensões, ao mesmo tempo que treinava pessoas para a operacionalização das mudanças ou dos projetos implantados que objetivavam dar consistência a elas. Neste sentido, a formação em serviço se revelou como um meio privilegiado para se investigarem os objetivos reais das políticas educacionais levadas a efeito pelo Estado e em que aspectos eles se concretizaram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Livros, teses e artigos

- ANDALÓ, Carmen Silva de Arruda. *Fala professora! repensando o aperfeiçoamento docente*. Petrópolis, Vozes, 1995.
- ARROYO, Miguel Gonzáles. "A formação, direito dos profissionais da educação". In *Política de capacitação dos profissionais da educação*, (org. pelo Departamento técnico-pedagógico do Instituto de Recursos Humanos João Pinheiro - MEC). Belo Horizonte, FAE, 1989.
- _____. "Reinventar e formar o profissional da educação básica". *Educação em Revista*, 18/19: 47-67, dez./93 a jun./94, 1994.
- AURAS, Gladys M. T. *A formação do professor das séries iniciais do ensino de 1º grau no âmbito da política de modernização econômica no estado de Santa Catarina*. Florianópolis, UFSC, dissertação de mestrado em educação, 1993.
- AURAS, Marli. *O poder oligárquico catarinense: da Guerra aos "Fanáticos" do Contestado à "Opção Pelos Pequenos"*. São Paulo, PUC/SP, Tese de Doutorado, 1991.

- CHARLES, C. M. *Piaget ao alcance dos professores*. Trad. Ingeborg Strake. Rio de Janeiro, Ao Livro Técnico, 1976.
- CUNHA, Luiz Antônio. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo, Cortez; Niterói, Editora da Universidade Federal Fluminense; Brasília, FLACSO do Brasil, 1991.
- FONSECA, Dirce Mendes da. *O pensamento privatista em educação*. Campinas, Papirus, 1992.
- FREITAG, Bárbara. *Política educacional e indústria cultural*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1989.
- GATTI, Bernadete A. "Sobre a Formação de Professores para o 1º e 2º Graus". Brasília, Em Aberto, 34: 11-15, abr./jun., 1987.
- GERMANO, José Willington. *O Estado Militar e educação no Brasil*. São Paulo, Cortez, 1993.
- GHANEM, Elie. "Os Grêmios Livres e o Movimento Secundarista". São Paulo. Cadernos do CEDL, 19: 35-51, jan., 1989.
- GHIRALDELLI Jr., Paulo. *História da educação*. 2ª ed. rev., São Paulo, Cortez, 1994.
- GONDIN, Maria Augusta Drumond Ramos. *O projeto Logus II no Piauí: uma análise de programas para formação do professor leigo de zona rural*. Rio de Janeiro, PUC/RJ, Dissertação de Mestrado, 1982.
- GRUPPI, Luciano. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 3ª ed., Rio de Janeiro, Graal, 1991.
- HORTA, José Silvério Baia. "Planejamento educacional". In: MENDES, Dumerval Trigueiro (coord.). *Filosofia da educação brasileira*. 3ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1987.
- JÁEN, Marta Jiménez. "Os docentes e a racionalização do trabalho em educação: Elementos para uma crítica da teoria da proletarianização dos docentes". Porto Alegre. Pannonica. Teoria & Educação, 04: 74-90, 1991.
- KOCH, Zenir Maria. *Uma leitura da questão do fracasso na escola pública catarinense*. Florianópolis, UFSC, dissertação de mestrado, 1989.

- KRAMER, Sônia. *A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce*. 5ª ed., São Paulo, Cortez, 1995.
- MARTINS, Carlos Estevam. *A tecnocracia na história*. São Paulo, Alfa-Omega, 1975.
- MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende. *Os programas de habilitação de professores leigos: algum benefício para docentes e alunos?* Brasília, 1982 (mimeo).
- MELLO, Guiomar Namó de (org.). *Escola nova, tecnicismo e educação compensatória*. 3ª ed., São Paulo, Loyola (sem data).
- MOTTA, Fernando C. Prestes. "Tecnoburocracia e educação formal". *Revista Educação e Sociedade*, 23: 50-78. Cortez, 1986.
- PAIVA, Vanilda Pereira. *Educação popular e educação de adultos*. 5ª ed., São Paulo, Loyola, 1987.
- RIBEIRO, Vera Masagão. "Associação de Pais e Mestres". *Cadernos do CEDI*, 19: 15-24, jan., 1989.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da educação no Brasil*. 18ª ed., Petrópolis, Vozes, 1996.
- SAVIANI, Demerval. *Escola e democracia*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1984.
- _____.In: MENDES, Dumerval Trigueiro (coord.). *Filosofia da educação brasileira*. 3ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1987.
- _____. *Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*. São Paulo, Cortez, 1987.
- SILVA, Jorge Graças de Alcântara. *Educação e hegemonia: um estudo sobre os papéis desempenhados pela EPDM e pelo PREMEN, a partir da década de 60*. Rio de Janeiro, UFRJ, dissertação de mestrado, 1984.
- SPOSITO, Marília Pontes. *A ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares*. São Paulo, EDUSP e Hucitec, 1993.

Documentos

- BRASIL, Leis, decretos e outros. "Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º graus". In: SAVIANI, Demerval. *Política e educação no Brasil*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1987, pp. 106-109.
- BRASIL, Leis, decretos e outros. "Portaria Ministerial nº 432, de 19 de julho de 1971. Fixa normas relativas aos cursos superiores de Formação de Professores de Disciplinas Especializadas no Ensino de 2º Grau". *Documenta*, Rio de Janeiro (128): 193-7, jul., 1971.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. *I Plano Setorial de Educação e Cultura (1972-1974)*. Brasília, MEC, 1972.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. *II Plano Setorial de Educação e Cultura (1975-1979)*. Brasília, MEC, 1975.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. *III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (1980-1985)*. Brasília, MEC, 1980.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Documentação e Divulgação. *Diretrizes gerais dos Encontros Regionais sobre Planejamento: III Plano Setorial de Educação*. Brasília, MEC, 1979.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria do Ensino Superior. *Reformulação dos Cursos de Preparação de Recursos Humanos para Educação: Síntese dos documentos apresentados nos Seminários Regionais (1981)*. Rio de Janeiro, 1982.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Ensino Médio. *Modelo de Planejamento Curricular: Decisões Básicas do Planejamento Curricular*. Brasília, MEC, 1979.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. *Educação Pré-Escolar: Programa Nacional*. Brasília, MEC, 1982.
- BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal para a Formação Profissional - CENAFOR. *Licenciatura de professores de disciplinas da parte de formação especial do ensino de 2º grau: injunções legais e*

modelo de estrutura curricular por Élio Vieira, Maura Silva Guedes. Lafayette Ibraim Salimon e Walter Esteves Garcia. São Paulo, 1980.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus. *Idéias para conhecer sua comunidade: trabalhe com ela e para ela* - Fascículo IV, 3ª ed., SAN - Artes Gráficas, Brasília (sem data).

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. *Encontros regionais sobre planejamento - III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desportos - Região Sul*, Relatório geral preliminar, Florianópolis, 1979.

SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Unidade de Planejamento. *Programação Anual - SE/QE*. Florianópolis, 1982.

SANTA CATARINA, Leis, decretos e outros. Conselho Estadual de Educação. Parecer nº 130/81. Trata do Plano de Trabalho Anual - SE/QE de procedência da Secretaria da Educação. Florianópolis, 1981.

SANTA CATARINA, Leis, decretos e outros. Conselho Estadual de Educação. Parecer nº 487/84. Trata do Plano de Trabalho Anual - MEC/SEPS de procedência da Secretaria da Educação. Florianópolis, 1984.

SANTA CATARINA, Leis, decretos e outros. "Lei nº 4.394, de 20 de novembro de 1969. Institui o Sistema Estadual de Ensino". Secretaria de Educação e Cultura, 1970.

SANTA CATARINA, Secretaria de Educação e Cultura. Comissão Superior de Estudos. *Plano Estadual de Educação (1969-1980)*. Florianópolis, 1969.

SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Comissão Superior de Estudos. *Plano Estadual de Educação (1980-1983)*. Florianópolis, 1980.

SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Comissão Estadual. *Plano Estadual de Educação (1985-1988)*. Florianópolis, 1984.

SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Subunidade de Recrutamento, Seleção e Aperfeiçoamento. *Relatório do Levantamento de Necessidades de Treinamento*. Florianópolis, 1981.

SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Subunidade de Pesquisa e Avaliação. *Diagnóstico Realidade Educacional do Estado de Santa Catarina*. Florianópolis, 1984.

- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Subunidade de Recrutamento, Seleção e Aperfeiçoamento. *Capacitação de Recursos Humanos - Relatório: 1983-1986*. Florianópolis, 1986.
- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Unidade de Planejamento. *Plano Setorial de Educação (1973-1976) - Volume I: Diagnóstico e prognóstico da situação educacional; Volume II: Programação*. Florianópolis, 1972.
- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Unidade de Planejamento. Atualização - 1975: *Plano Setorial de Educação (1973-1976)*. Florianópolis, 1975.
- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Departamento de Ensino. *Plano Setorial de Educação (1976-1979)*. Florianópolis, 1976.
- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. "Relatório Estadual do Planejamento Participativo". In: *Cadernos do CED*, 1/2: 121-147, Imprensa Universitária, UFSC, 1985.
- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Gerência de Capacitação e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos (GECAP). *Arquivos microfilmados 01, 02, 03, 04 e 05: Relatórios Técnico-Pedagógicos dos anos de 1959 a 1974 (01); de 1975 a 1977 (02); de 1977 a 1981 (03); de 1981 a 1984 (04); de 1985 (05)*.
- SANTA CATARINA, Secretaria da Educação. Unidade Operacional de Ensino. *Relatório do I Seminário Catarinense de Educação Pré-Escolar*. Florianópolis, 1982.